

Тугушев Антон Константинович

**АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ
ТАМОЖЕННОЙ ПРОЦЕДУРЫ СВОБОДНОЙ ТАМОЖЕННОЙ ЗОНЫ**

12.00.14 – Административное право; административный процесс

Автореферат
диссертации на соискание ученой степени
кандидата юридических наук

Люберцы – 2019

Работа выполнена в Государственном казенном образовательном учреждении высшего образования «Российская таможенная академия»

Научный руководитель – доктор юридических наук, профессор,
Гречкина Ольга Владимировна

Официальные оппоненты: **Бакаева Ольга Юрьевна**,
доктор юридических наук, профессор, ФГБОУ
ВО «Саратовская государственная
юридическая академия», профессор кафедры
финансового, банковского и таможенного
права

Черевко Владимир Владимирович,
кандидат юридических наук, доцент, АНО ВО
«Московский гуманитарно-экономический
университет», заведующий кафедрой
административно-правовых дисциплин и
таможенного дела

Ведущая организация – Федеральное государственное автономное
образовательное учреждение высшего
образования **«Белгородский
государственный национальный
исследовательский университет»**

Защита состоится 17 апреля 2019 года в 14⁰⁰ часов на заседании диссертационного совета Д 310.001.04, созданного на базе государственного казенного образовательного учреждения высшего образования «Российская таможенная академия», 140015, Московская область, город Люберцы, Комсомольский проспект, дом 4, аудитория 233.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке и на сайте Российской таможенной академии (<http://rta.customs.ru>).

Автореферат разослан « ____ » _____ 2019 года.

Ученый секретарь
диссертационного совета

Жданов Сергей Павлович

I. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования. Активное развитие внешнеэкономической деятельности и процессы экономической интеграции обуславливают необходимость создания в России системы административно-правовых институтов, обеспечивающих баланс публичного и частного интереса в экономической деятельности. Одними из таких институтов являются таможенные процедуры, и в особенности таможенная процедура свободной таможенной зоны (далее – СТЗ).

Таможенная процедура СТЗ является правовым инструментом привлечения иностранных инвестиций и активизации внешней торговли в отдельном регионе. Административно-правовой институт таможенной процедуры СТЗ используется как в особых (свободных) экономических зонах, так и в зонах с особым административно-правовым режимом на Дальнем Востоке России, а именно в территориях опережающего социально-экономического развития (далее – ТОР) и Свободном порту Владивосток. Данная таможенная процедура является достаточно выгодной для участников внешнеэкономической деятельности. Объем льгот по уплате таможенных платежей за первое полугодие 2017 года составил 401,79 миллиона рублей, а общий объем таких льгот с 2003 по 2016 год составил около 18,9 миллиардов рублей¹. Тем не менее, существенные преимущества таможенной процедуры СТЗ не могут быть в полной мере использованы участниками внешнеэкономической деятельности в связи с несовершенством механизма административно-правового регулирования данной таможенной процедуры. Для совершенствования применения таможенной процедуры СТЗ необходимо исследовать все стадии функционирования механизма административно-правового регулирования, включая систему нормативных правовых актов, содержание возникающих правоотношений и практику применения таможенной процедуры в отдельных территориях. Такое совершенствование обусловлено необходимостью упрощения таможенных

¹ Годовой отчет акционерного общества «Особые экономические зоны» за 2017 год. Официальный портал акционерного общества «Особые экономические зоны» [Электронный ресурс] // URL: http://www.russez.ru/disclosure_information/oao_oez (дата обращения: 30.06.2018).

формальностей и ускорения совершения таможенных операций, сокращения расходов участников ВЭД при производстве товаров и перемещении их через таможенную границу, повышения уровня социально-экономического развития и создания условий для развития внешнеэкономической деятельности в отдельных регионах России.

Наличие проблемных аспектов в административно-правовом регулировании таможенной процедуры СТЗ связано также и с тем, что в Таможенном кодексе Таможенного союза (далее – ТК ТС), действовавшим до 1 января 2018 года, данная процедура не была урегулирована. При этом вступивший в силу с 1 января 2018 года Таможенный кодекс Евразийского экономического союза (далее – ТК ЕАЭС) содержит целую главу, посвященную таможенной процедуре СТЗ, что свидетельствует о признании законодателем насущности вопроса совершенствования практики применения таможенной процедуры СТЗ. При этом практика помещения товаров под таможенную процедуру СТЗ, в особенности в ТОР и Свободном порту Владивосток, до настоящего времени не сложилась. За 2016-2017 год было зарегистрировано только несколько деклараций на товары с последующим помещением под таможенную процедуру СТЗ. Причиной этому является как относительно недавнее создание данных территорий с особым административно-правовым режимом, так и несовершенство административно-правового регулирования, выражающееся в наличии пробелов в праве и правовых коллизий.

Учитывая отсутствие монографических научных исследований по вопросу административно-правового регулирования таможенной процедуры СТЗ, в том числе на примере ТОР и Свободного порта Владивосток, можно заключить, что решение задач в рамках тематики данного диссертационного исследования представляется особенно актуальным.

Степень разработанности темы исследования. До настоящего времени вопросам административно-правового регулирования таможенной процедуры СТЗ в научной литературе уделялось незначительное внимание.

Теоретические основы административно-правового регулирования в области таможенного дела в той или иной степени освещены в работах О.Ю. Бакаевой, М.Н. Кобзарь-Фроловой, А.Н. Козырина, С.В. Халипова. К вопросу правового регулирования таможенных процедур обращались такие исследователи как О.В. Гречкина, Е.С. Ерополова, С.И. Истомин, А.Н. Козырин, В.М. Малиновская, Г.Ф. Суркичин, А.Ф. Колпаков, А.С. Степанова, Д.В. Чермянинов и др. Что касается непосредственно административно-правового регулирования таможенной процедуры СТЗ, то данному вопросу посвящены несколько научных статей, в том числе Э.В. Горян, Н.В. Кашиной, К.Н. Нилова, К.В. Алябьевой и др. Проблематику применения таможенной процедуры СТЗ в Свободном порту Владивосток рассмотрел Е.Д. Лысак, а в ТОР – З.С. Руднева.

Близкие по теме диссертационные исследования проводились в 2002 году П.В. Павловым («Совершенствование организации применения таможенного режима свободного склада»), а также в 2013 году М.С. Морозовой («Совершенствование административных процедур в деятельности таможенных органов Российской Федерации в условиях интеграции в Единое экономическое пространство») и О.Б. Ильиной («Обоснование методов применения таможенной процедуры свободной таможенной зоны для развития обрабатывающего производства в особой экономической зоне (на примере Калининградской области)»). Однако диссертации, объектом которых непосредственно является административно-правовое регулирование таможенной процедуры СТЗ, отсутствуют.

Объектом настоящего исследования являются общественные отношения, возникающие в процессе административно-правового регулирования таможенной процедуры СТЗ.

Предметом исследования выступает система национальных и международных норм, формирующая административно-правовой механизм применения таможенной процедуры СТЗ, правоприменительная практика уполномоченных органов в области таможенного дела и судебных органов Российской Федерации по применению данной таможенной процедуры.

Цель исследования заключается в выработке и обосновании теоретических положений административно-правового регулирования таможенной процедуры СТЗ, а именно обеспечения исполнения таможенного законодательства уполномоченными органами, а также формулировании практических рекомендаций по совершенствованию административно-правового регулирования таможенной процедуры СТЗ в ТОР и Свободном порту Владивосток.

Достижение поставленной цели обусловило необходимость решения следующих **задач**:

- исследовать теоретические основы административно-правового регулирования в области таможенного дела в Российской Федерации;
- проанализировать таможенные процедуры в системе научных представлений об административных процедурах;
- исследовать понятие и структуру административно-правового механизма реализации таможенной процедуры свободной таможенной зоны;
- установить содержание и особенности применения таможенной процедуры СТЗ;
- рассмотреть алгоритм завершения таможенной процедуры СТЗ;
- выявить проблемные вопросы административно-правового регулирования таможенной процедуры СТЗ и предложить пути их решения;
- выделить организационные аспекты совершенствования применения таможенной процедуры СТЗ.

Научная новизна исследования определяется авторским подходом к исследованию теоретико-правовых основ административно-правового регулирования таможенной процедуры СТЗ, ориентированным на обоснование и разработку научных представлений об административно-правовом регулировании таможенной процедуры СТЗ с учетом положений вступившего в силу Таможенного кодекса ЕАЭС, а также в условиях функционирования новейших административно-правовых институтов развития Дальнего Востока России (территории опережающего развития и Свободный порт Владивосток).

В контексте административно-правового регулирования таможенной процедуры СТЗ:

- обоснована целесообразность использования предложенных определений административно-правового регулирования в области таможенного дела и таможенной процедуры в науке административного права;
- определены виды (направления) административно-правового регулирования в области таможенного дела, характеризующие различные институты таможенного права;
- раскрыты особенности системы нормативных правовых актов, регулирующих таможенные процедуры, в том числе таможенную процедуру СТЗ;
- проанализированы сущность и назначение таможенных процедур, дана характеристика основных признаков и установлена на этой основе принадлежность таможенных процедур к видам административных процедур;
- предложены критерии классификации таможенных процедур;
- разработан алгоритм завершения таможенной процедуры СТЗ с учетом статуса товара и направления перемещения;
- выявлены правовые и организационные проблемные аспекты административно-правового регулирования таможенной процедуры СТЗ и предложены пути их решения.

Теоретическая значимость работы заключается в том, что полученные выводы позволяют составить системное представление об административно-правовом регулировании таможенной процедуры СТЗ в условиях функционирования ТОР и Свободного порта Владивосток. Разработанные научно-обоснованные теоретические выводы развивают положения науки административного права и могут быть востребованы в процессе дальнейших научных исследований по проблемным вопросам и проблемам административно-правового регулирования таможенных процедур, в особенности таможенной процедуры СТЗ. Доказаны положения, вносящие научный вклад в расширение представлений о правовой природе, сущности и содержании административно-правового регулирования таможенной процедуры СТЗ.

Практическая значимость работы состоит в формулировании конкретных предложений по совершенствованию правоприменительной деятельности таможенных органов при помещении товаров под таможенную процедуру СТЗ. В рамках исследования предлагаются конкретные дополнения и изменения в законы и подзаконные нормативно-правовые акты, регулирующие порядок применения таможенной процедуры СТЗ. Практическим результатом исследования стал проект типовой формы Соглашения об осуществлении деятельности в Свободном порту Владивосток.

Методологию и методы исследования составили диалектический метод и базирующиеся на нем общенаучные и частные научные методы. При составлении плана, изложении всего материала диссертации использован логический метод, включая дедукцию и индукцию, анализ и синтез. Метод системного анализа применялся в процессе формулирования новых и уточнения уже существующих понятий и определений, связанных с применением таможенных процедур, в том числе свободной таможенной зоны. При сопоставлении норм права в законодательстве различных стран и различных нормативных актах использован сравнительно-правовой метод. Также в методологическую основу диссертационного исследования были включены метод абстрагирования, метод правового моделирования, метод аналогии и метод контент-анализа для работы с большим массивом правовой информации.

Положения, выносимые на защиту:

1. Предложено авторское определение понятия «административно-правовое регулирование таможенной процедуры СТЗ», под которым следует понимать особый механизм воздействия посредством административно-правовых методов и средств на общественные отношения, складывающиеся в связи с применением таможенной процедуры СТЗ, в целях обеспечения общественной, государственной и международной безопасности, прав и законных интересов участников таможенных правоотношений, соблюдения баланса публичных и частных интересов.

2. Определены виды (направления) административно-правового регулирования в области таможенного дела, характеризующие различные институты таможенного права. В их числе: регулирование порядка пересечения товарами и транспортными средствами таможенной границы, регулирование таможенных операций, таможенных процедур, таможенных платежей, таможенного контроля, валютного контроля, производства по делам об административных правонарушениях в области таможенного дела, а также административно-правового статуса должностных лиц таможенных органов. Выделение таких направлений основывается на наличии качественно самостоятельных групп общественных отношений в области таможенного дела, подвергаемых регулированию, а также на наличии в каждом направлении конкретного результата регулирования, который невозможно достичь в рамках какого-либо другого направления административно-правового регулирования в области таможенного дела.

3. Разработан алгоритм применения таможенной процедуры СТЗ в ТОР и Свободном порту Владивосток, который представляет собой определенную последовательность юридических действий, связанных с применением данной таможенной процедуры в указанных особых территориях. Субъектами действий в данном алгоритме являются как декларант и таможенный представитель, так и таможенный орган. Такой алгоритм, то есть установленный порядок совершения юридических действий, включает в себя три этапа: помещение товаров под таможенную процедуру, действие таможенной процедуры и завершение таможенной процедуры.

4. Предложена классификация таможенных процедур по следующим критериям: в зависимости от территории применения таможенные процедуры (ограниченные и неограниченные); в зависимости от статуса товара, помещаемого под ту или иную таможенную процедуру (процедуры, применяемые только к иностранным товарам, применяемые только к товарам ЕАЭС, а также процедуры, применяемые как к товарам ЕАЭС, так и иностранным товарам); в зависимости от необходимости дополнительной инфраструктуры для применения таможенной

процедуры (процедуры, которые требуют от декларанта и/или таможенного органа создания специальных условий и/или инфраструктуры, и процедуры, которые этого не требуют); в зависимости от наличия льготного характера (льготные и общие); в зависимости от вида выпуска товаров (процедуры, предусматривающие полный выпуск, предусматривающие условный выпуск и предусматривающие как полный, так и условный выпуск). В предложенной новой классификации таможенных процедур таможенную процедуру СТЗ можно характеризовать как льготную, ограниченную, требующую дополнительной инфраструктуры, применяемую к товарам ЕАЭС и иностранным товарам, а также предусматривающую условный выпуск.

5. Сформулирован специальный принцип административно-правового регулирования таможенной процедуры СТЗ – принцип условности освобождения от уплаты таможенных пошлин и налогов. Данный принцип выражается в том, что при применении таможенной процедуры СТЗ обязанность по уплате таможенных пошлин и налогов носит потенциальный характер. В случае нарушения порядка применения таможенной процедуры СТЗ обязанность по уплате таможенных пошлин и налогов становится реальной и подлежит исполнению.

6. Определены виды и признаки правоотношений, складывающихся в рамках применения таможенной процедуры СТЗ. Среди видов следует выделять правоотношения, возникающие между декларантом и таможенным органом, и правоотношения, возникающие между декларантом и органом управления территорией, на которой применяется таможенная процедура СТЗ. Выделен ряд специфических признаков данных правоотношений:

- относятся к группе правоотношений, возникающих в связи с перемещением товаров и транспортных средств через таможенную границу;
- регулируются нормами административного права;
- возникают только в пределах территории свободных (особых) экономических зон (далее – СЭЗ), ТОР или Свободного порта Владивосток;

- возникают в связи с участием субъектов, обладающих специальным правовым статусом (резиденты СЭЗ, ТОР, Свободного порта Владивосток).

7. Сформулированы основные направления совершенствования административно-правового регулирования и применения таможенной процедуры СТЗ. Основными направлениями совершенствования административно-правового регулирования таможенной процедуры СТЗ в территориях опережающего развития и Свободном порту Владивосток являются:

1) устранение правовых пробелов и коллизий в нормативных актах, регулирующих таможенную процедуру СТЗ. Имеющиеся пробелы в праве и правовые коллизии должны быть устранены. Конкретные рекомендации заключаются в следующем:

- внести оговорку (уточнение) в часть 5 статьи 4 Федерального закона «О свободных экономических зонах», устанавливающую, что ограничение по переработке подакцизных товаров не распространяется при помещении данных товаров под процедуру СТЗ;

- изъять из статьи 6 Федерального закона «О свободном порте Владивосток» полномочие Наблюдательного совета определять виды предпринимательской деятельности и меры государственной поддержки, которые не могут осуществлять и которыми не могут пользоваться резиденты Свободного порта Владивосток;

- изъять положение части 6 статьи 12 Федерального закона «О свободном порте Владивосток», устанавливающее обязанность резидента обеспечить беспрепятственный допуск должностных лиц управляющей компании к объектам инфраструктуры Свободного порта Владивосток;

- утвердить форму Соглашения между резидентом и Управляющей компанией Свободного порта Владивосток, существенным условием которого не будет являться указание на возможность применения таможенной процедуры СТЗ;

2) упрощение порядка помещения товаров под таможенную процедуру СТЗ и ускорение сопутствующих таможенных операций. Для упрощения процесса помещения товаров под процедуру СТЗ необходимо:

- использовать принцип «единого окна» при организации предоставления государственных услуг резидентам ТОР и Свободного порта Владивосток, намеревающихся применять таможенную процедуру СТЗ;
- внести в приказ ФТС России от 30 апреля 2015 года № 817, приказ ФТС России от 13 октября 2015 № 2034 и в приказ Минфина России от 09 июня 2016 № 81н положение о необходимости распределения расходов на обустройство зоны таможенного контроля для применения процедуры СТЗ между таможенным органом и участником ВЭД;
- исключить из приказа Минфина России от 12 мая 2016 года № 59н пункт 2, устанавливающий необходимость предоставления транзитной декларации при перемещении товаров между участками территории Свободного порта Владивосток, на которых применяется таможенная процедура СТЗ;
- предусмотреть в приказе ФТС России от 30 апреля 2015 г. № 817 и приказе Минфина России от 22 апреля 2016 г. № 53н освобождение резидентов от обязанности устанавливать ограждение на участке применения таможенной процедуры СТЗ в регионах Крайнего Севера;

3) повышение квалификации должностных лиц таможенных органов по вопросам применения таможенной процедуры СТЗ. С целью повышения знаний и навыков должностных лиц таможенных органов в вопросе применения процедуры СТЗ предлагается:

- систематически (1 раз в год) проводить обучение должностных лиц таможенных органов дальневосточного региона на базе факультета повышения квалификации Владивостокского филиала Российской таможенной академии и других организаций;
- внести изменения в должностные инструкции должностных лиц таможенных органов определенных подразделений обязанности, связанные с

осуществлением контроля за применением таможенной процедуры СТЗ на территории Свободного порта Владивосток и ТОР;

4) взаимодействие и взаимное консультирование таможенных органов с участниками ВЭД по вопросу применения таможенной процедуры СТЗ. Для обеспечения продуктивного диалога между участниками ВЭД и таможенными органами предлагается:

- учитывать мнение участников ВЭД при организации применения таможенной процедуры СТЗ посредством проведения общественных советов, консультаций и слушаний, а также посредством организации интернет-приемных, проведения систематических вебинаров;
- на базе Дальневосточного таможенного управления организовывать консультации и совещания совместно с представителями бизнеса и иными заинтересованными лицами для обсуждения проблемных аспектов применения процедуры СТЗ;
- обобщать и анализировать вопросы, поступающие от участников ВЭД в связи с применением процедуры СТЗ и связанными с этим аспектами, а также представлять аналитические отчеты в Главное управление организации таможенного оформления и таможенного контроля ФТС России для последующих внесений изменений в нормативные акты.

Степень достоверности и апробация результатов. Предварительная экспертиза материалов исследования проводилась на кафедре таможенного права Российской таможенной академии.

Основные положения и результаты диссертационного исследования нашли отражение в 14 научных публикациях соискателя (в том числе, в 7 публикациях в рецензируемых изданиях, включенных ВАК при Минобрнауки России в Перечень российских рецензируемых научных изданий, в которых должны быть опубликованы результаты диссертаций на соискание ученой степени кандидата наук, на соискание ученой степени доктора наук).

В 2017 году исследование автором вопросов административно-правового регулирования и применения таможенной процедуры СТЗ проходило в рамках

научно-исследовательской работы кафедры таможенного права Российской таможенной академии по теме «Административно-правовое регулирование таможенной процедуры свободной таможенной зоны», что подтверждается Актом приемки научно-исследовательской продукции, разработанной в рамках НИР, от 27.11.2017 № 36-11/01-18.

Результаты исследования неоднократно докладывались на международных и иных научных конференциях: Международная научно-практическая конференция «Перспективы совершенствования таможенного дела в ЕАЭС» (31 октября 2017 года, Российская таможенная академия, г. Люберцы); Молодежный научный симпозиум «Неделя науки» (18-21 апреля 2017 года, Ростовский филиал Российской таможенной академии, г. Ростов-на-Дону); Международная научная конференция молодых ученых и аспирантов «High North Dialogue 2017» (03-07 апреля 2017 года, Северный университет Норвегии, г. Буде, Королевство Норвегия); II Сперанские научные чтения (21 декабря 2016 года, РАНХиГС, г. Москва); Научная конференция «Таможенные чтения 2016. Мировые интеграционные процессы в современной науке» (21-25 ноября 2016 года, Санкт-Петербургский филиал Российской таможенной академии, г. Санкт-Петербург); III всероссийская научно-практическая конференция «Особенности государственного регулирования внешнеторговой деятельности в современных условиях» (15-16 ноября 2016 года, Ростовский филиал Российской таможенной академии, г. Ростов-на-Дону); Всероссийская научная конференция «Образование в высшей школе: проблемы и перспективы развития» (9 июня 2016 года, РЭУ им. В.Г. Плеханова, г. Москва); VIII международная научно-практическая конференция «Актуальные проблемы таможенного дела в Евразийском экономическом союзе» (28 апреля 2016 года, Российская таможенная академия, г. Люберцы); Межвузовская научно-практическая конференция международного экономического форума государств-членов СНГ «Актуальные проблемы таможенного дела и Евразийской интеграции» (15-16 декабря 2015 года, РЭУ им. В.Г. Плеханова, г. Москва).

Эмпирической базой исследования являются информационно-аналитические материалы ФТС России, Минэкономразвития России, Минвостокразвития России, а также бюллетени Агентства Дальнего Востока по привлечению инвестиций и поддержке экспорта и Корпорации развития Дальнего Востока и Забайкальского региона. Также в исследовании используются данные правоприменительной практики Дальневосточного таможенного управления, Владивостокской и Благовещенской таможни по проверке и регистрации деклараций на товары, помещаемых под таможенную процедуру СТЗ.

Теоретическая база исследования представлена фундаментальными научными трудами таких ученых в области административного права, как: Б.Н. Бахрах, А.М. Воронов, Б.Н. Габричидзе, Ю.М. Козлов, А.Н. Козырин, А.П. Коренев, Б.М. Лазарев, Б.В. Россинский, Н.Г. Салищева, М.Б. Смоленский, В.Д. Сорокин, Ю.Н. Стариков, М.С. Студеникина, Ю.А. Тихомиров, С.В. Халипов и др. Особое влияние на формирование научной позиции автора и основных теоретических доводов оказали научные работы по административному и таможенному праву О.Ю. Бакаевой, А.В. Зубача, Б.Н. Габричидзе, М.Н. Кобзарь-Фроловой, А.Н. Козырина, А.Ф. Ноздрачева, М.А. Рыльской, С.В. Халипова и др.

Нормативную правовую базу исследования составляют: Конституция Российской Федерации, международные соглашения и договоры в сфере таможенного регулирования, Таможенный кодекс Евразийского экономического союза, Решения Евразийской экономической комиссии, федеральные законы, указы Президента России, постановления Правительства России, нормативно-правовые акты Министерства финансов России и Федеральной таможенной службы России и иных федеральных органов исполнительной власти, связанные с объектом исследования, а также таможенное законодательство Китая, Южной Кореи и Японии. Особое внимание было уделено анализу норм нового Таможенного кодекса ЕАЭС, Соглашения по вопросам свободных (специальных, особых) экономических зон на таможенной территории Таможенного союза и таможенной процедуры свободной таможенной зоны от 18 июня 2010 г., Федерального закона «О территориях опережающего социально-экономического

развития в Российской Федерации» и Федерального закона «О свободном порте Владивосток». В связи с принятием Таможенного кодекса ЕАЭС и вступлением его в силу с 1 января 2018 года при проведении исследования учитывались как положения данного нормативного акта, так и положения утратившего силу Таможенного кодекса Таможенного союза.

Структура диссертации обусловлена целью и задачами исследования и включает в себя: список сокращений, введение, три главы, объединяющие семь параграфов, заключение, список литературы и приложения.

II. ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во **введении** обосновываются актуальность темы исследования и степень ее разработанности, объект и предмет исследования, цель исследования и задачи, научная новизна исследования, теоретическая и практическая значимость работы, методология и методы исследования, положения, выносимые на защиту, степень достоверности и апробация результатов, эмпирическая база исследования, теоретическая база исследования, нормативная правовая база исследования и структура диссертации.

Глава первая «Теоретические основы административно-правового регулирования таможенных процедур» посвящена исследованию понятия административно-правового регулирования в области таможенного дела, его механизма, в том числе направлений осуществления данного вида административно-правового регулирования.

Первый параграф первой главы *«Административно-правовое регулирование в области таможенного дела»* посвящен анализу понятия «административно-правовое регулирование», соотношения его с другими правовыми категориями, изучению общественных отношений, являющихся предметом такого регулирования. Главный акцент в параграфе сделан на административно-правовое регулирование в области таможенного дела, а именно определение данного понятия как механизма воздействия на общественные отношения. В параграфе также обосновано наличие отдельных направлений

административно-правового регулирования в области таможенного дела, среди которых особое внимание обращено на административно-правовое регулирование таможенных процедур. Выделение самостоятельных направлений административно-правового регулирования в области таможенного дела позволило выстроить полноценную систему административно-правового регулирования в области таможенного дела, соответствующую современному законодательству и стратегическим целям государственной политики в области таможенного дела. Более того, выделение самостоятельных направлений такого регулирования дало возможность четко и системно уяснить особенности и отличительные черты такого института таможенного права, как таможенные процедуры.

Во **втором параграфе** первой главы *«Таможенные процедуры как разновидность административных процедур»* раскрываются особенности правового института таможенных процедур, его роль в административно-правовом регулировании в области таможенного дела. Анализ теоретических основ административно-правового регулирования таможенных процедур позволил сделать вывод о том, что правовой институт таможенных процедур является результатом развития правового института таможенного режима, который существовал в российской правовой системе до принятия Таможенного кодекса Таможенного союза. На основе анализа научных представлений об административных процедурах исследуется вопрос соотношения таможенных процедур и административных процедур. Результатом исследования стало выделение критериев для классификации таможенных процедур, таких как территория применения таможенной процедуры, необходимость дополнительной инфраструктуры, наличие льготного характера, вид выпуска и статус перемещаемого через таможенную границу товара. Исследованы институционально-организационные основы административно-правового регулирования таможенных процедур, к которым относится система государственных и негосударственных учреждений (организаций); их значимость

определяется в непосредственном осуществлении и определении направлений административно-правового регулирования таможенных процедур.

Глава вторая «Правовые основы таможенной процедуры свободной таможенной зоны» посвящена подробному исследованию базовых характеристик таможенной процедуры свободной таможенной зоны: понятие, содержание, назначение данной таможенной процедуры, а также описан алгоритм ее применения, включая такие этапы как помещение товаров под таможенную процедуру, действие таможенной процедуры и ее завершение.

Первый параграф второй главы *«Понятие и структура административно-правового механизма реализации таможенной процедуры свободной таможенной зоны»* направлен на исследование сущности и содержания таможенной процедуры СТЗ, территориального аспекта ее применения, а также истории развития данного правового института. Автор делает вывод о том, что правовой институт таможенной процедуры СТЗ является результатом правового развития и модификации административно-правового режима «порто-франко». Значение данной процедуры связано с социально-экономическим развитием региона и активизацией международной торговли и производства. Таможенная процедура СТЗ является важным юридическим инструментом, опосредующим введение экономических мер по ускоренному региональному социально-экономическому развитию. Основываясь на принципах законности, национальной безопасности, условности и ясности, данная таможенная процедура предназначена для поддержания баланса между публичным и частным интересами во внешнеэкономической деятельности. Административно-правовое регулирование изучаемой процедуры осуществляется на международном, наднациональном и национальном уровне. В параграфе также обосновано отнесение таможенной процедуры СТЗ к льготным, комбинированным, экономическим, срочным, территориально ограниченными процедурам, под которые могут помещаться как иностранные товары, так и товары ЕАЭС. Особое внимание уделено территориальному аспекту применения данной таможенной процедуры. При этом делается вывод о том, что таможенная

процедура СТЗ может применяться в свободных (особых) экономических зонах и их модификациях, территориях опережающего развития и свободных портах.

Второй параграф второй главы *«Содержание и особенности действия таможенной процедуры свободной таможенной зоны»* посвящен исследованию условий и порядка действия таможенной процедуры СТЗ. Изложена позиция о том, что действие таможенной процедуры СТЗ предусматривает возможность возникновения нескольких видов правоотношений с участием декларанта, таможенного органа и органа управления территории применения процедуры СТЗ. Некоторые из этих правоотношений урегулированы и нормами административного, и нормами гражданского права. При этом возникающие правоотношения могут быть как правомерными, так и противоправными. Противоправные отношения в рамках применения таможенной процедуры СТЗ могут возникать при совершении одного из составов административных правонарушений, предусмотренных статьями 16.3., 16.5., 16.13., 16.15., 16.19. Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях. Специфика таможенной процедуры СТЗ проявляется в том, что данная таможенная процедура предусматривает право декларанта хранить или перерабатывать товар без получения специального разрешения, а отсутствие переработки никак не увеличивает таможенные платежи при выпуске товаров для внутреннего потребления. При этом таможенная процедура СТЗ действует на протяжении всего периода существования особой (свободной) экономической зоны и требует от участника ВЭД создания специальной инфраструктуры для ее применения.

Третий параграф второй главы *«Завершение таможенной процедуры свободной таможенной зоны»* посвящен исследованию вопросов завершающей стадии применения таможенной процедуры СТЗ. Автором установлено, что завершение таможенной процедуры СТЗ как финальная стадия алгоритма применения таможенной процедуры имеет определенные особенности. Такие особенности связаны с тем, что данная процедура может быть завершена путем помещения под иные таможенные процедуры, предусмотренные

законодательством ЕАЭС, за исключением таможенной процедуры таможенного транзита. Определяющими факторами при выборе процедуры завершения является статус товара и направление перемещения. Важным аспектом является то, что при определении статуса товара таможенные органы пользуются несколькими критериями достаточной переработки, в том числе «правилом адвалорной доли»¹. При этом механизм применения правила адвалорной доли различается в зависимости от типа территории применения таможенной процедуры СТЗ.

В главе третьей **«Направления совершенствования административно-правового регулирования таможенной процедуры свободной таможенной зоны в территориях опережающего развития и Свободном порту Владивосток»** рассматриваются проблемные вопросы правового и организационного характера, связанные с применением таможенной процедуры СТЗ в территориях с особым правовым режимом осуществления предпринимательской деятельности на Дальнем Востоке (ТОР и Свободный порт Владивосток).

В первом параграфе третьей главы *«Проблемные вопросы административно-правового регулирования таможенной процедуры свободной таможенной зоны и пути их решения»* установлено, что совершенствование применения таможенной процедуры СТЗ необходимо осуществлять в следующих направлениях: совершенствование норм права, регулирующих таможенную процедуру СТЗ; упрощение порядка помещения товаров под таможенную процедуру СТЗ и ускорение сопутствующих таможенных операций; повышение квалификации и правовой культуры должностных лиц таможенных органов по вопросу применения таможенной процедуры СТЗ; активное вовлечение участников ВЭД в диалог с государством по вопросу применения таможенной процедуры СТЗ. В

¹ Критерий достаточной переработки товаров, когда стоимость используемых материалов иностранного происхождения достигает фиксированной процентной доли в цене конечной продукции (Соглашение о Правилах определения страны происхождения товаров в Содружестве Независимых Государств (Заключено в г. Ялте 20.11.2009)).

Также в данной главе проанализированы правовые пробелы и коллизии, связанные с применением процедуры СТЗ в территориях опережающего развития и Свободном порту Владивосток. Среди них автором выделено наличие запрета на переработку подакцизных товаров, отсутствие утвержденной формы соглашения для резидентов Свободного порта Владивосток, а также ряд других проблемных вопросов правового характера, связанных с вывозом товара и его перемещением между зонами применения таможенной процедуры СТЗ.

По указанным проблемам разработаны конкретные предложения, корректирующие действующее законодательство. Так, предлагается внести уточнение в статью 4 Федерального закона «О свободных экономических зонах», устанавливающее, что ограничение по переработке подакцизных товаров не распространяется при помещении данных товаров под процедуру СТЗ. Также обосновано предложение об изъятии из статьи 6 Федерального закона «О свободном порте Владивосток» полномочие Наблюдательного совета определять виды предпринимательской деятельности и меры государственной поддержки, которые не могут осуществлять и которыми не могут пользоваться резиденты Свободного порта Владивосток. Также в данном нормативном акте рекомендуется устранить норму статьи 12 Федерального закона «О свободном порте Владивосток», устанавливающую обязанность резидента обеспечить беспрепятственный допуск должностных лиц управляющей компании к объектам инфраструктуры Свободного порта Владивосток. Помимо этого, автором предложены конкретные изменения в подзаконные нормативные правовые акты (приказ Минфина России от 09 июня 2016 г. № 81н, приказ Минфина России от 12 мая 2016 г. № 59н, приказ ФТС России от 30 апреля 2015 г. № 817, приказ ФТС России от 13 октября 2015 г. № 2034). Автором диссертационного исследования также была разработана типовая форма Соглашения между резидентом и Управляющей компанией Свободного порта Владивосток, существенным условием которого не будет являться указание на возможность применения таможенной процедуры СТЗ.

Второй параграф третьей главы «*Организационные аспекты совершенствования применения таможенной процедуры свободной таможенной зоны*» синтезирует проблемные аспекты организационного характера, препятствующие правомерному применению процедуры СТЗ. В данном параграфе автором предложены определенные меры по организационному совершенствованию применения таможенной процедуры СТЗ. В частности, обосновывается необходимость учитывать мнение участников ВЭД при организации применения таможенной процедуры СТЗ посредством проведения общественных советов, консультаций и слушаний, а также посредством организации интернет-приемных и вебинаров. Также в качестве одной из основных мер предлагается использовать принцип «единого окна» при организации предоставления государственных услуг резидентам ТОР и Свободного порта Владивосток, намеревающимся применять таможенную процедуру СТЗ. Для обеспечения квалифицированной профессиональной деятельности должностных лиц таможенных органов предлагается систематически (1 раз в год) проводить обучение должностных лиц таможенных органов дальневосточного региона на базе Факультета повышения квалификации Владивостокского филиала Российской таможенной академии и других организаций. Более того, предлагается обобщать и анализировать вопросы, поступающие от участников ВЭД в связи с применением процедуры СТЗ и связанными с этим аспектами, а также представлять аналитические отчеты в Главное управления организации таможенного оформления и таможенного контроля ФТС России для последующих внесений изменений в нормативные акты. Эти и другие меры, представленные автором в данном параграфе, позволят оптимизировать практику применения таможенной процедуры СТЗ в ТОР и Свободном порту Владивосток.

Автор также обращается к зарубежному законодательству и предлагает использовать опыт Китая, Южной Кореи и Японии в регулировании порядка управления ТОР и Свободным портом Владивосток, включая передачу определенных полномочий органам муниципальной власти.

Обобщая вышеуказанные предложения, автором были сформулированы основные направления совершенствования применения таможенной процедуры СТЗ в территориях опережающего развития и Свободном порту Владивосток. Предложенные мероприятия ориентированы на совершенствование нормативной базы и внедрение эффективных механизмов административно-правового регулирования таможенной процедуры СТЗ.

В **заключении** изложены итоги выполненного исследования, рекомендации и перспективы дальнейшей разработки темы.

В **приложениях** в наглядной форме содержатся информация по таким исследуемым в диссертации вопросам как практика применения таможенной процедуры СТЗ в Российской Федерации, особенности декларирования товаров при применении таможенной процедуры СТЗ, а также разработанная автором типовая форма Соглашения резидента Свободного порта Владивосток с Управляющей компанией.

III. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

По итогам проведенного исследования была решена комплексная задача, заключающаяся в развитии теоретических основ и выработке практических рекомендаций по совершенствованию механизма административно-правового регулирования таможенной процедуры СТЗ. При этом особое внимание было уделено совершенствованию правового регулирования данной таможенной процедуры в территориях опережающего развития и Свободном порту Владивосток. В соответствии с поставленными задачами проведенное исследование позволило сформулировать определения таких основополагающих понятий как «административно-правовое регулирование таможенных процедур», «административно-правовое регулирование таможенной процедуры СТЗ», «таможенная процедура». При этом обосновано, что таможенные и административные процедуры обладают общими признаками, но полностью по своему содержанию не совпадают.

Также по итогам сравнительного анализа отдельных видов таможенных процедур были предложены новые критерии для классификации таможенных процедур, а именно территория применения таможенной процедуры, необходимость дополнительной инфраструктуры, наличие льготного характера, вид выпуска и статус перемещаемого через таможенную границу товара.

Автором установлены принципы административно-правового регулирования в области таможенного дела, виды (направления) его осуществления. При исследовании автором был использован новый подход к рассмотрению таможенной процедуры, а именно разделение процесса применения таможенной процедуры СТЗ на три этапа: помещение, действие и завершение.

Обобщая результаты исследования вопроса завершения таможенной процедуры СТЗ, автор сделал вывод о том, что к условиям завершения таможенной процедуры СТЗ следует относить обязательность заявления процедуры, свободу выбора способа завершения процедуры, обязательность уплаты таможенных платежей после завершения таможенной процедуры, а также разрешительный порядок завершения процедуры СТЗ.

Анализ судебной практики и законодательства об административных правонарушениях позволил выделить составы правонарушений, которые могут быть совершены при применении таможенной процедуры СТЗ. При этом причиной привлечения к административной ответственности за данные правонарушения является, в том числе, наличие многочисленных пробелов и правовых коллизий.

Для устранения таких пробелов и коллизий были рассмотрены возможные пути совершенствования норм права, регулирующих таможенную процедуру СТЗ. Автором в диссертации предложены конкретные меры по изменению законодательства, которые позволят оптимизировать механизм административно-правового регулирования таможенной процедуры СТЗ.

Таким образом, цель диссертационного исследования, заключающаяся в комплексном изучении и выделении особенностей административно-правового

регулирования таможенной процедуры СТЗ и разработке рекомендаций по его совершенствованию, была достигнута. Задачи успешно реализованы, а положения, выносимые на защиту, обоснованы и доказаны.

Предложенные автором пути совершенствования механизма административно-правового регулирования таможенной процедуры СТЗ позволят также обеспечить активизацию внешней торговли на Дальнем Востоке России, развитие внешнеэкономических связей и интеграцию Российской Федерации как члена ЕАЭС в глобальную торговую сеть. Оптимизация административно-правового регулирования данной процедуры должна сопровождаться ликвидацией излишних административных формальностей и ускорением совершения таможенных операций, связанных с помещением товаров под таможенную процедуру СТЗ. Следовательно, является актуальным проведение последующих научных исследований по вопросу применения процедуры СТЗ, для которых данное диссертационное исследование является достаточной теоретико-методологической и практической основой.

Список работ, опубликованных автором по теме диссертации

В рецензируемых изданиях, включенных ВАК при Минобрнауки России в Перечень российских рецензируемых научных изданий, в которых должны быть опубликованы результаты диссертаций на соискание ученой степени кандидата наук, на соискание ученой степени доктора наук

1. Тугушев, А.К. Совершенствование таможенной процедуры свободной таможенной зоны в территориях опережающего развития и Свободном порту Владивосток (правовой аспект) / А.К. Тугушев // Административное и муниципальное право. – 2018. – № 1 (121). – С. 14-22 (0,50 п. л.).

2. Тугушев, А.К. Совершенствование таможенной процедуры свободной таможенной зоны на территориях опережающего развития и в свободном порту Владивосток (организационный аспект) / А.К. Тугушев // Вестник Российской таможенной академии. – 2017. – № 4(41). – С. 147-152 (0,45 п. л.).

3. Тугушев, А.К. К вопросу о понятии и классификации таможенных процедур в ЕАЭС / А.К. Тугушев // Административное и муниципальное право. – 2017. – № 7 (115). – С. 31-38 (0,52 п. л.).

4. Тугушев, А.К. Применение таможенной процедуры свободной таможенной зоны в территориях опережающего социально-экономического развития и свободном порту Владивосток / А.К. Тугушев // Вестник Российской таможенной академии. – 2017. – № 2(39). – С. 151-158 (0,5 п. л.).

5. Гречкина, О.В., Тугушев, А.К. Административные и таможенные процедуры в деятельности таможенных органов / А.К. Тугушев, О.В. Гречкина // Административное право и процесс. – 2017. – № 11. – С. 49-52 (0,42 п. л.).

6. Тугушев, А.К. Теоретические основы административно-правового регулирования таможенных процедур в Евразийском экономическом союзе / А.К. Тугушев // Вестник Российской таможенной академии. – 2016. – № 4(37). – С. 150-154 (0,49 п. л.).

7. Тугушев, А.К. Теоретические аспекты административно-правового регулирования в области таможенного дела / А.К. Тугушев // Вестник Российской таможенной академии. – 2016. – № 2(35). – С. 158-163 (0,49 п. л.).

В иных изданиях

8. Тугушев, А.К. Теоретические и практические аспекты применения таможенной процедуры свободной таможенной зоны в ЕАЭС / А.К. Тугушев // Проблемы и перспективы развития современного законодательства: сборник материалов V Межкафедральной научно-практической конференции юридического факультета Российской таможенной академии / под ред. канд. юрид. наук М.О. Румянцевой. Электрон. текстовые дан. (1 файл pdf: 208 с.). – М.: РИО Российской таможенной академии, – 2016. – С. 108-111 (0,60 п. л.).

9. Тугушев, А.К. Особенности правового регулирования таможенной процедуры свободной таможенной зоны в ЕАЭС / А.К. Тугушев // Актуальные проблемы таможенного дела и Евразийской интеграции: материалы межвузовской научной-практической конференции Международного экономического форума

государств-участников СНГ / под ред. Л.Э.Слуцкого. – М.: ФГБОУ ВПО «РЭУ им. Г.В. Плеханова». – 2016. – С. 181-188 (0,50 п. л.).

10. Тугушев, А.К. Общая характеристика таможенных процедур свободного склада и свободной таможенной зоны / А.К. Тугушев // Образование в высшей школе: проблемы, перспективы развития: материалы Межвузовской научно-практической конференции «Образование в высшей школе: проблемы, перспективы развития» / под ред. Л.Э. Слуцкого. – М.: ФГБОУ ВПО «РЭУ им. Г.В. Плеханова». – 2016. – С. 189-198 (0,45 п. л.).

11. Тугушев, А.К. Теоретические аспекты становления правового института таможенных процедур в ЕАЭС / А.К. Тугушев // Таможенные чтения – 2016. Мировые интеграционные процессы в современной науке: Сборник материалов Международной научно-практической конференции. В 2-х тт. том II / Под общ. ред. профессора С.Н. Гамидуллаева. – СПб.: Санкт-Петербургский имени В.Б. Бобкова филиал РТА. – 2016. – С. 213-220 (0,53 п. л.).

12. Тугушев, А.К. Теоретические аспекты функционирования правового института таможенных процедур / А.К. Тугушев // Особенности государственного регулирования внешнеторговой деятельности в современных условиях: Материалы III всероссийской научно-практической конференции: в 2 частях. Часть 1 / Под научной ред. Башлы П.Н. – РнД.: Российская таможенная академия, Ростовский филиал. – 2016. – С. 274-281 (0,58 п. л.).

13. Тугушев, А.К. К вопросу о предмете административного и таможенного права / А.К. Тугушев // Актуальные проблемы таможенного дела в условиях Евразийского экономического союза: сборник материалов VIII Международной молодежной научно-практической конференции Российской таможенной академии. – М.: РИО Российской таможенной академии. – 2016. – С. 353-357 (0,60 п. л.).

14. Tugushev, A.K. The Russia-China cross-border cooperation in XXI century / A.K. Tugushev // International Understanding. – 2015. – Т. 2. № 2. – С. 62-64 (0,49 п. л.).

Подписано в печать _____. 2019 г.
Формат 60х84/16. Авт. л. 1,5.
Тираж 100 экз. Изд. № _____. Заказ № _____.

РИО Российской таможенной академии
140015, г. Люберцы Московской обл.,
Комсомольский пр., 4