

**УТВЕРЖДАЮ**

проректор по науке ФГАОУ ВО «Белгородский  
государственный национальный  
исследовательский университет,  
доктор технических наук, профессор



И.С. Константинов

« 11 » марта 2019 г.

## **О Т З Ы В**

ведущей организации федерального государственного автономного образовательного учреждения высшего образования «Белгородский государственный национальный исследовательский университет» о диссертационной работе Тугушева Антона Константиновича на тему: «Административно-правовое регулирование таможенной процедуры свободной таможенной зоны», представленной на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.14 - Административное право; административный процесс

Проблематика административно-правового регулирования таможенной процедуры свободной таможенной зоны, безусловно, вызывает особый интерес в административной науке. Он связан с обновлением административного и таможенного законодательства, регулирующего различные виды предпринимательской, торговой и инвестиционной деятельности. Особенно активно на сегодняшний день государственная деятельность направлена на развитие специального административного режима экономической деятельности в регионах Дальневосточного федерального округа. Территории опережающего развития, особые экономические зоны, свободные порты, создаваемые в восточной части России, предоставляют широкий круг преимуществ для ведения предпринимательской деятельности, одним из которых является таможенная процедура свободной таможенной зоны (далее – СТЗ). Как и любое новшество в законодательстве, данный административный инструмент имеет определенные преимущества и недостатки, особенности, несовершенства его правового регулирования. Но эти проблемные аспекты не были до сегодняшнего дня достаточно рассмотрены в российской науке административного права. Следовательно, очевидна актуальность проведения исследования административно-правового регулирования таможенной процедуры СТЗ. Более того, приведенные автором в диссертации статистические данные (с.17, с. 83)

Российская таможенная академия		
Реестр	209	
От	20	2019 г.
На	10	листах

подтверждают необходимость подробного рассмотрения правовых рамок применения таможенной процедуры СТЗ с целью совершенствования ее административно-правового регулирования. Сама сущностная идея таможенной процедуры, которая, по справедливому мнению автора, заключается в привлечении иностранных инвестиций и активизации внешней торговли в отдельном регионе, дает возможность судить о пользе такого административного института в правовой практике в России.

Таким образом, исследование Тугушева А.К., безусловно, может быть оценено как посвященное актуальной теме и соответствует современным тенденциям в административно-правовой науке. Представленное диссертационное исследование отличается тем, что в нем практически впервые на примере территорий опережающего социально-экономического развития (далее – ТОР) и Свободного порта Владивосток проведено комплексное аналитико-правовое исследование, посвященное актуальной проблеме, имеющей значение не только для теории административного права, но и для деятельности уполномоченных государственных органов по применению данной таможенной процедуры.

Положения, выводы и рекомендации, содержащиеся в диссертации, основываются на обширном научном материале, подвергнутом обстоятельному анализу, актуальных нормах российского законодательства, международных нормативных правовых актах в области таможенного дела.

Положительной оценки заслуживают сформулированные автором цель диссертации и ее задачи, которые в полном объеме реализованы, что позволило решить на обоснованном уровне проблему объективного формулирования научных положений и выводов. А именно, автор поставил целью своей работы не только выработать и обосновать теоретические положения административно-правового регулирования таможенной процедуры СТЗ, но и на этой основе разработать меры по оптимизации механизма административно-правового регулирования таможенной процедуры СТЗ в ТОР и Свободном порту Владивосток.

Решение поставленных в исследовании задач осуществляется в логической последовательности и поэтапно. Каждая последующая глава и параграф логически продолжают предшествующую главу, что позволило автору прийти к обоснованным и инклюзивным результатам, содержащим элементы научной новизны. Автор подробно проанализировал вопросы, связанные с толкованием административно-правового регулирования в области таможенного дела, таможенной процедуры, таможенного администрирования.

В исследовании определены нормативные и организационные основы таможенной процедуры СТЗ. В работе также раскрыты признаки соответствующих правоотношений, исследован алгоритм реализации таможенной

процедуры СТЗ, выработаны практические рекомендации по ее совершенствованию.

Автором корректно сформулированы объект и предмет исследования. Под предметом исследования в данном случае понимается 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. В качестве объекта автор определяет общественные отношения, возникающие в процессе административно-правового регулирования таможенной процедуры СТЗ (с. 5).

Методологическую основу исследования следует считать рациональной, достаточной и эффективной. Автор использует как общенаучные методы, так и специальные юридические методы исследования. Характеристика таможенной процедуры СТЗ осуществлена с использованием таких методов как сравнение, исторический анализ, формально-юридический метод, метод формализации. Активно использован метод дедукции, который помог автору от общих умозаключений прийти к более точечным выводам и результатам. В основе всего исследования также прослеживается диалектический метод, так как основные изучаемые явления подвергаются анализу во взаимосвязи и взаимодействии с другими правовыми явлениями.

Четкое осознание и обоснование актуальности темы исследования, корректная постановка цели и задач, верная формулировка предмета и объекта исследования, достаточная методологическая база позволили автору разработать определенные приложения, которые были вынесены на защиту.

*Первое положение* на защиту заключает в себе авторское определение понятия «административно-правовое регулирование таможенной процедуры СТЗ», под которым, по мнению автора, 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. Стоит отметить, что совершенствование терминологии в науке административного права является положительным фактом, если такое совершенствование обосновано. В данном случае четко прослеживается логика построения данного определения. Автор определил причины необходимости разработки такого определения, а также благодаря последовательному рассмотрению элементов механизма административно-правового регулирования обозначил преимущества предлагаемой им формулировки. В это связи следует



согласиться с тем, что такое определение соответствует правовой сущности административно-правового регулирования таможенной процедуры СТЗ и оптимально встраивается в уже существующие представления в науке административного права.

Во *втором положении* на защиту определены виды (направления) административно-правового регулирования в области таможенного дела, характеризующие различные институты таможенного права. Предложение таких направлений, в первую очередь, положительно влияет на возможность систематизации всего того сложного комплекса отношений, которые возникают в связи и по поводу перемещения товаров через таможенную границу. Данное положение фактически предлагает логическое разграничение правоотношений в зависимости о целого комплекса факторов: субъектного состава, цели и результата регулирования. Ценность данного положения заключается в том, что такие направления четко определяют предмет административно-правового регулирования в области таможенного дела и могут служить руководящей линией при структурировании норм, разработке и анализе соответствующих законов и подзаконных нормативных правовых актов.

*Третье положение* представляет алгоритм применения таможенной процедуры СТЗ в ТОР и Свободном порту Владивосток, который определяется как последовательность юридических действий, связанных с применением данной таможенной процедуры в указанных особых территориях. Автор определяет субъекты данного алгоритма и три этапа: помещение товаров под таможенную процедуру, действие таможенной процедуры и завершение таможенной процедуры. Предложенный алгоритм, безусловно, является новым походом к комплексному анализу таможенных процедур, что значительно развивает существующие положения науки административного права. Такой подход, как отмечает автор, позволяет подчеркнуть процессуальный характер таможенной процедуры, а также четко обозначить момент возникновения и прекращения прав и обязанностей участников правоотношений, складывающихся в рамках применения таможенной процедуры СТЗ.

Весьма новаторским является *четвертое положение*, выносимое на защиту. В нем автором предложены новые критерии классификации таможенных процедур. В диссертации обоснована польза и важность классификации как мыслительного процесса. Исходя из этого, автор предлагает критерии для классификации, которые помогут более глубоко понять сущность той или иной таможенной процедуры. К таким критериям относятся: территория применения таможенных процедур, статуса товара, необходимость дополнительной инфраструктуры наличие льготного характера, вида выпуска товаров. Стоит отметить, что такие новые критерии как необходимость инфраструктуры и территория применения были выделены автором именно с учетом специфики

таможенной процедуры СТЗ, так как именно данная таможенная процедура явно отличается от остальных по этим критериям. Ценность данного положения заключается в возможности наиболее точно раскрывать качественные признаки таможенных процедур. Как следствие разработки критериев классификации, автор характеризует таможенную процедуру СТЗ как льготную, ограниченную, требующую дополнительной инфраструктуры, применяемую к товарам ЕАЭС и иностранным товарам, а также предусматривающую условный выпуск. Стоит отметить, что данные подходы к классификации таможенных процедур следует активно использовать в будущих исследованиях по тематике административно-правового регулирования таможенных процедур.

*Пятое положение*, выносимое на защиту, заключается в формулировании специального принципа административно-правового регулирования таможенной процедуры СТЗ, а именно принципа условности освобождения от уплаты таможенных пошлин и налогов. Как указывает автор, данный принцип выражается в том, что при применении таможенной процедуры СТЗ обязанность по уплате таможенных пошлин и налогов носит потенциальный характер. Данное предложение (принцип) следует считать одним из ключевых аспектов в понимании таможенной процедуры СТЗ, так как именно он отражает уникальность таможенной процедуры, ее двойственный характер, выражающийся в освобождении от уплаты таможенных пошлин, и в то же время необходимостью такой уплаты при несоблюдении определенных условий. Данный принцип, как основополагающая идея, характеризуют условно-льготный характер административно-правового регулирования таможенной процедуры СТЗ, что является новшеством в административно-правовой науке и существенно развивает научное понимание таможенной процедуры СТЗ.

*Шестое положение* на защиту в рамках анализа механизма административно-правового регулирования таможенной процедуры СТЗ определяет виды и признаки правоотношений, складывающихся при применении данной таможенной процедуры. Автор за основу характеристики берет субъектный состав правоотношений, который является специфическим в ТОР и Свободном порту Владивосток. Среди таких видов: правоотношения, возникающие между декларантом и таможенным органом; правоотношения, возникающие между декларантом и органом управления территорией. Также автор приводит характеристики данных видов правоотношений. В тексте диссертации успешно рассмотрено содержание данных правоотношений, то есть субъективные права и обязанности. В совокупности, следует положительно оценить данное авторское положение, выносимое на защиту, так как оно имеет достаточную теоретическую значимость, помогает усвоить сложность и комплексность такого элемента механизма административно-правового регулирования таможенной процедуры СТЗ как правоотношения.



*Седьмое положение* на защиту характеризуется практической ценностью, так как предусматривает конкретные рекомендации по совершенствованию административно-правового регулирования таможенной процедуры СТЗ. Весьма ценно то, что автор проанализировал огромный пласт нормативно-правовых актов (в том числе подзаконных), изучил правоприменительную практику и обнаружил проблемные аспекты в регулировании таможенной процедуры СТЗ. И в продолжение своего исследования, автор приводит конкретные рекомендации и предложения. Стоит положительно оценить то, что проблемные аспекты и рекомендации к ним классифицированы на правовые и организационные. Это свидетельствует о всеохватывающем подходе автора к исследованию. Особенно ценным представляется то, что автор, используя метод индукции, предлагает комплексы (направления), которые необходимо учитывать в рамках совершенствования таможенной процедуры СТЗ. А именно, в диссертации указываются такие направления, как устранение правовых пробелов и коллизий в нормативных актах, упрощение порядка помещения товаров под таможенную процедуру СТЗ и ускорение сопутствующих таможенных операций, повышение квалификации должностных лиц таможенных органов по вопросам применения таможенной процедуры СТЗ, взаимодействие и взаимное консультирование таможенных органов с участниками ВЭД по вопросу применения таможенной процедуры СТЗ. Данное положение придает представленной глубокой теоретической работе также и практическую ценность, что выражается в наличии рекомендаций, которые могут быть использованы как деятелями науки административного права, так и компетентными государственными органами, участниками ВЭД в процессе применения таможенной процедуры СТЗ.

Помимо положений, выносимых на защиту, в тексте диссертации приведены и иные выводы, обладающие элементами научной новизны. В частности, в работе отмечается, что административно-правовое регулирование в области таможенного дела – понятие более широкое по сравнению с понятием таможенного регулирования (с. 27). Помимо всех составляющих таможенного регулирования, по мнению автора, оно также включает в себя правовое регулирование статуса должностных лиц таможенных органов, производства по делам об административных правонарушениях в области таможенного дела, правовое регулирование осуществления валютного контроля, взимания налогов, относящихся к таможенным платежам. В принципе, авторское обращение к вопросу о соотношении понятий «таможенное регулирование», «таможенное дело», «административно-правовое регулирование в области таможенного дела» и «таможенное администрирование» видится весьма органичным в данном исследовании и представляет научный интерес.

В контексте таможенной процедуры СТЗ автор справедливо обращается к принципу баланса интересов. Как указывает автор, доказательством реализации

такого принципа может служить наличие как институтов, опосредующих интересы участников ВЭД, так и институтов, удовлетворяющих публичный интерес (с. 31). Несмотря на то, что данный принцип уже активно рассматривался в научных публикациях других авторов, а данной диссертационной работе это дискуссионный вопрос приобретает более прикладной характер, так как автор применяет данный принцип на примере конкретных правоотношений, что, безусловно, является преимуществом диссертации.

Весьма интересным видится анализ автором вопроса о соотношении таможенной процедуры, административной процедуры и таможенного режима. Как определяет автор по итогам критического анализа различных точек зрения в научной литературе, логичным видится рассматривать таможенную процедуру как уникальный институт административного права, обладающий как признаками административной процедуры, так и признаками правового режима (стр. 46). С учетом того, что автор приводит конкретный перечень признаков с той и другой стороны, его позиция представляется логичной и обоснованной.

*Среди иных положительных достижений диссертационной работы особо стоит отметить:*

- выделение особенностей системы источников административно-правового регулирования таможенных процедур (с. 50-51);
- исторический анализ правового института «порто-франко» (с. 64-65);
- обоснование принципов административно-правового регулирования таможенных процедур (с. 70-71);
- институциональный анализ трех видов территорий со льготным административно-правовым режимом (с. 81-83);
- определение условий помещения товаров под таможенную процедуру СТЗ (с. 88-89);
- сравнение таможенной процедуры СТЗ с другими таможенными процедурами (с. 101 -102);
- исследование потенциальной административной ответственности (стр. 104-111);
- рассмотрение всех вариантов завершения таможенной процедуры СТЗ (с. 114-115);
- анализ эффективности административно-правового регулирования таможенной процедуры СТЗ (с. 158-159).

В целом, выносимые на защиту и иные положения диссертации Тугушева А.К. характеризуются научной обоснованностью, теоретической и практической значимостью, а также дают представление о научной зрелости автора, его способности ставить и решать задачи творческого характера. Сформулированные автором выводы и предложения обстоятельно аргументированы, вследствие чего вполне заслуживают доверия. Содержание диссертации позволяет сделать вывод о том, что автор не просто констатирует несовершенство административно-правового регулирования таможенной процедуры СТЗ, но и предлагает свои

решения по выявленным вопросам. Это позволяет оценить его работу как самостоятельную, обладающую достаточными элементами научной новизны, способствующую поискам решений, необходимых для административно-правового регулирования таможенной процедуры СТЗ. Автором проделана значительная работа, рассмотрен обширный круг вопросов, связанных с предметом исследования. Методология изучения, объем работы, ее структура, использованные источники, самостоятельность мышления, проявленная Тугушевым А.К., позволяют с уверенностью сделать вывод о том, что на основе комплексного исследования вопросов, непосредственно связанных с административно-правовым регулированием таможенной процедуры СТЗ, автор достаточно раскрыл заявленную им тему.

Представленная диссертация относится к числу работ, которые вносят серьезный вклад в дальнейшее развитие науки административного права применительно к исследованию проблем административно-правового регулирования таможенных процедур, чем обусловлена теоретическая значимость проведенного А.К. Тугушевым диссертационного исследования. Апробацию результатов исследования можно также признать достаточной. Основные положения диссертационного исследования апробированы автором в научных трудах, выступлениях и докладах на научно-практических конференциях и семинарах, иных научных мероприятиях. Результаты диссертационного исследования опубликованы в виде 14 научных работ, включая 7 публикации в научных журналах и изданиях, рекомендованных ВАК при Министерстве образования и науки Российской Федерации.

Несмотря на высокий уровень проведенного исследования, в нем имеются некоторые спорные моменты и недочеты. К ним можно отнести следующие.

1. Как указывает автор, срок действия таможенной процедуры СТЗ определяется не таможенным органом, а сроком функционирования территории с особым административно-правовым режимом (с. 91). В этой связи возникает вопрос, имеют ли резиденты таких территорий (включая ТОР и Свободный порт Владивосток) какие-либо гарантии того, что возможность применения таможенной процедуры СТЗ будет реальна в течение всего срока действия особого правового режима, а указанная территория не будет внезапно ликвидирована по воле государства.

2. Рассматривая организационные аспекты совершенствования административно-правового регулирования таможенной процедуры СТЗ, автор предлагает внедрять систему «единого окна» в процессе получения государственных услуг резидентами, использующими таможенную процедуру СТЗ (стр. 154-156). Однако видится логичным более детально рассмотреть данное направление, а именно ответить на вопрос, каким образом можно упростить процесс подачи отчетности по итогам помещения товаров под таможенную



процедуру СТЗ. Рассмотрение данного вопроса могло бы расширить охват практических рекомендаций в диссертационной работе.

3. Автор в тексте диссертации отмечает, что административно-правовое регулирование в области таможенного дела способствует обеспечению не только экономической безопасности, но и в целом национальной безопасности при перемещении товаров через таможенную границу (стр. 31). При такой формулировке позиции автору следовало бы более детально описать, что он понимает под национальной безопасностью, и как она обеспечивается в рамках административно-правового регулирования в области таможенного дела.

4. Также дискуссионным моментом может быть оценка статуса органа управления в ТОР и Свободном порту Владивосток. Автор, рассуждая о соотношении понятий «таможенное администрирование» и «административно-правовое регулирование в области таможенного дела», отмечает, что круг субъектов, осуществляющих первый и второй вид деятельности, отличаются (стр. 28). В этой связи видится необходимым уточнить, является ли орган управления территорией применения таможенной процедуры СТЗ субъектом таможенного администрирования или административно-правового регулирования в области таможенного дела. Данное пояснение необходимо для определения места и роли Управляющей компании как участника деятельности по применению таможенной процедуры СТЗ.

**Заключение:** На основании анализа текста диссертации, автореферата и опубликованных соискателем научных работ можно заключить, что диссертация Тугушева Антона Константиновича на тему: «Административно-правовое регулирование таможенной процедуры свободной таможенной зоны» соответствует требованиям, предъявляемым ВАК Министерства науки и высшего образования Российской Федерации к диссертациям на соискание ученой степени кандидата наук, изложенным в Положении о присуждении ученых степеней, утвержденном постановлением Правительства Российской Федерации от 24 сентября 2013 г. № 842 (в ред. от 01.10.2018 № 1168), и может быть признана научно-квалификационной работой, в которой содержатся результаты исследования, имеющие высокую и достаточную значимость для развития науки административного права. Результаты и выводы, приведенные в диссертации, могут быть использованы в деятельности компетентных государственных органов по применению таможенной процедуры СТЗ, а также в качестве теоретического материала в рамках преподавания таких дисциплин как «Административное право России», «Таможенное право».

Диссертация по своей направленности и содержанию отвечает научной специальности 12.00.14 - административное право; административный процесс, написана автором самостоятельно, обладает внутренним единством, содержит новые научные результаты и положения, которые аргументированы и сопоставлены с другими положениями науки, в полной мере представлены в

опубликованных работах соискателя, и свидетельствуют о личном вкладе автора диссертации в науку административного права.

Следовательно, автор диссертационной работы – Тугушев Антон Константинович заслуживает присуждения ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.14 - административное право; административный процесс.

Отзыв подготовлен доктором юридических наук, доцентом, профессором кафедры административного права и процесса Белгородского государственного национального исследовательского университета Беляевой Галиной Серафимовной (308015, Белгородская область, г. Белгород, ул. Победы, 85, тел: (4722) 30-12-11, факс: (4722) 30-10-12, (4722) 30-12-13, E-mail: [Info@bsu.edu.ru](mailto:Info@bsu.edu.ru), официальный сайт [www.bsu.edu.ru](http://www.bsu.edu.ru)).

Отзыв обсужден и утвержден на заседании кафедры административного права и процесса Белгородского государственного национального исследовательского университета «6» марта 2019 г., протокол №7.

Заведующий кафедрой  
административного права и процесса  
Белгородского государственного  
национального исследовательского университета,  
кандидат юридических наук  
доцент

Остапюк Владимир Григорьевич

« 7 » март 2019 г.



Федеральное государственное автономное образовательное учреждение высшего образования «Белгородский государственный национальный исследовательский университет», 3308015, Белгород, ул. Победы, 85, Тел: 8 (4722) 30-12-11, Web: <http://www.bsu.edu.ru>.