

**В диссертационный совет Д 310.001.04 на базе  
Государственного казенного  
образовательного учреждения высшего образования  
«Российская таможенная академия»**

**ОТЗЫВ ОФИЦИАЛЬНОГО ОППОНЕНТА**

**на диссертацию Тугушева Антона Константиновича на тему  
«Административно-правовое регулирование таможенной процедуры  
свободной таможенной зоны», представленную на соискание ученой  
степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.14 –  
Административное право; административный процесс  
(Люберцы, 2018, 205 с.)**

В условиях активизации государственной деятельности по развитию отдельных регионов в связи с существенным дисбалансом социально-экономического развития в стране, разработка и совершенствование соответствующей нормативной основы и юридического научно-методологического аппарата становится актуальной областью для работы исследователей в области права. Особенно важным сегодня являются происходящие изменения на Дальнем Востоке России, а именно создание особых территорий для привлечения инвестиций и развития производства – территорий опережающего развития и Свободного порта Владивосток. Специальный административно-правовой режим данных территорий предусматривает возможность применения таможенной процедуры свободной таможенной зоны (далее – СТЗ), позволяющей привлекать инвестиции, развивать внешнеэкономические связи на отдельно взятой территории.

Недостаточная отлаженность механизма применения данной таможенной процедуры предопределяет необходимость своевременного научного исследования административно-правового регулирования таможенной процедуры СТЗ, результаты которого содержатся в представленной диссертации. До последнего времени в науке

Российская таможенная академия	
Регистр	216
г. 22.05	2018
И.И.	М. И.И.И.И.

административного и таможенного права ощущалась острая нехватка работ, посвященных комплексному научному анализу административно-правового регулирования таможенной процедуры СТЗ. Сейчас этот пробел можно признать восполненным. Диссертация А.К. Тугушева отличается строгим концептуальным замыслом, четкой логической структурой, детальным анализом заявленной проблематики и направлено на совершенствование механизма административно-правового регулирования таможенной процедуры свободной таможенной зоны в ЕАЭС и России в целом и Свободном порту Владивосток, в частности.

В диссертационном исследовании проведен комплексный анализ теоретико-правовых основ административно-правового регулирования в области таможенного дела (в том числе таможенных процедур и конкретно таможенной процедуры свободной таможенной зоны). Автор успешно развивает научно-понятийный аппарат, логично выводит простые и сложные связи между изучаемыми явлениями, определяет основные свойства данных явлений. В то же время работа носит достаточно прикладной характер, так как содержит целый ряд конкретных рекомендаций и предложений для учета в правоприменительной и правотворческой практике.

Научная новизна диссертационного исследования А.К. Тугушева связана, прежде всего, с тем, что в нем впервые в науке административного права предпринята попытка синергетического исследования специфики административно-правового регулирования таможенной процедуры свободной таможенной зоны. Такая синергия связана с индивидуальным подходом автора, который рассматривает таможенную процедуру свободной таможенной зоны во взаимодействии и связи с другими таможенными процедурами, институтами административного права, а также учитывает положительный опыт администрирования данной процедуры в других странах. Особенно значимыми положениями работы, содержащими элементы научной новизны, являются:

- 1) обоснование целесообразности использования предложенных определений административно-правового регулирования в области таможенного дела и таможенной процедуры в науке административного права;
- 2) установление направлений административно-правового регулирования в области таможенного дела;
- 3) раскрытие особенностей системы нормативных правовых актов, регулирующих таможенные процедуры, в том числе таможенную процедуру свободной таможенной зоны;
- 4) определение сущности и назначения таможенных процедур, установление их соотношения с административными процедурами;
- 5) предложение новых критериев классификации таможенных процедур; распознавание и описание алгоритмов завершения таможенной процедуры свободной таможенной зоны с учетом статуса товара и направления перемещения;
- 6) выявление правовых и организационных проблемных аспектов административно-правового регулирования таможенной процедуры свободной таможенной зоны и предложение путей их решения и др.

Достоверность и обоснованность научных положений, практических выводов и рекомендаций диссертации обеспечивается глубоким всесторонним анализом правовых норм, регулирующих таможенные отношения в ЕАЭС и Российской Федерации, доктринальных положений по исследуемой проблематике, трудов ведущих отечественных ученых в области юриспруденции, посвященных различным аспектам проблематики работы. Выводы автора дополнительно подкреплены официальными статистическими данными и информационно-аналитическими материалами официальных ресурсов Министерства экономического развития РФ, Министерства по развитию Дальнего Востока РФ, Федеральной таможенной службы и региональных таможенных органов. Данные ресурсы представлены

как аналитическими материалами, так и эмпирическими данными (в виде статистики, опросов и мнений резидентов территорий опережающего развития и Свободного порта Владивосток).

Впечатляет и апробация результатов исследования, отраженная в публикациях автора (7 научных статей опубликованы в рецензируемых журналах), в докладах на научно-практических конференциях (в том числе и за рубежом), что является важной составляющей интеграции авторских идей и представлений в уже существующие научные представления о таможенных процедурах. Об обоснованности и достоверности результатов исследования может свидетельствовать и использование автором перспективной методологии исследования.

Таким образом, можно с уверенностью отметить, что представленное диссертационное исследование А.К. Тугушева обладает достаточной актуальностью и научной новизной, полученные результаты достоверны и обоснованы, что подтверждает высокий уровень проведенного исследования.

В числе наиболее значимых, обладающих существенной научной новизной результатов проведенного исследования, полученных лично соискателем и заслуживающих поддержки, представляется возможным выделить следующие сформулированные в работе положения и выводы.

Существенным преимуществом в исследовании теоретических основ является то, что автор уделил достаточное внимание таким принципам административно-правового регулирования в области таможенного дела, как обеспечение национальной безопасности, баланс публичного и частного интересов, наднациональность и ясность. Раскрытие каждого из принципов осуществлено полноценно, прослеживается логика выделения таких принципов и их соотношения с общеправовыми принципами.

Автор обоснованно прослеживает связь принципа, заключающегося в удовлетворении публичных и частных интересов, с целями административно-правового регулирования в области таможенного дела. В

их числе: защита прав и законных интересов участников правоотношений, создание благоприятных условий для внешней торговли, реализация фискальной функции государства, содействие развитию интеграционных процессов, укрепление кадрового потенциала и усиление антикоррупционной деятельности, обеспечение эффективности работы таможенных органов и развития таможенной инфраструктуры.

Новое научное осмысление приобретает разработанное автором определение понятия «таможенная процедура» (с. 44). Под таковой предлагается понимать установленный законодательством порядок пользования и/или распоряжения товарами на/вне таможенной территории, зависящий от цели перемещения товара и определяющий объем применяемых к товарам тарифных и нетарифных мер, а также запретов и ограничений. Такое авторское предложение можно считать вполне логичным и правильным, так как данное определение в большей степени соответствует роли таможенных процедур в таможенном регулировании, учитывает их разнообразие в зависимости от цели перемещения товаров, а также акцентирует внимание на определении объема применяемых к товарам тарифных, нетарифных мер и запретов и ограничений.

Помимо теоретико-правовых основ автор в диссертации рассматривает организационные основы административно-правового регулирования таможенных процедур. Выстраивание организационной системы регулирования придает работе менее абстрактный характер и помогает соотнести теорию административно-правового регулирования с практикой.

Одним из безусловных преимуществ диссертации является то, что автор определяет значение таможенной процедуры свободной таможенной зоны, поскольку именно значение того или иного явления является краеугольным камнем в обосновании актуальности его исследования. Согласно позиции автора (с. 68-69), значение таможенной процедуры свободной таможенной зоны носит, в первую очередь, экономический, а

также инвестиционный и социальный характер. Экономическое значение связано с возможностью сокращения издержек на производство за счет освобождения от уплаты таможенных пошлин, налогов при ввозе иностранного оборудования и сырья. Инвестиционное значение заключается в создании в пределах территории применения этой процедуры благоприятного инвестиционного климата для привлечения инвестиций, в том числе иностранных. Социальное значение состоит в том, что развитие производства и торговли способствует росту рабочих мест и занятости населения, улучшению инфраструктуры, повышению общего благосостояния жителей регионов, где применяется данная процедура.

Положительной оценки также заслуживают сформулированные А.К. Тугушевым принципы административно-правового регулирования таможенной процедуры свободной таможенной зоны: добровольности, взаимной ответственности, условности освобождения от уплаты таможенных пошлин, налогов (с. 70-71). Данные начала удачно вписываются в систему общеправовых принципов, при этом отражают особенную правовую среду при административно-правовом регулировании именно таможенной процедуры свободной таможенной зоны

Безусловно, существенный вклад в общее положительное впечатление о работе вносит структурирование материала исследования в соответствии с алгоритмом применения таможенной процедуры свободной таможенной зоны. Сам алгоритм описывается автором во второй главе (с. 84-85), где раскрываются все три стадии данного процесса: помещение товаров под таможенную процедуру, действие процедуры и ее завершение. Ценность такого предложения заключается в том, что все правоотношения рассматриваются во взаимодействии и взаимосвязи, что помогает воспринимать таможенную процедуру как сложное, длящееся правовое явление.

Автором проведен анализ особенностей таможенного декларирования товаров при их помещении под таможенную процедуру свободной таможенной зоны (с. 87). В этом контексте можно подчеркнуть установленный автором исключительный характер данной таможенной процедуры, в которой порядок декларирования товаров зависит от типа территории ввоза. Для большей наглядности полученных результатов исследования по этому вопросу автор представил особенности декларирования в виде таблицы (прил. 2), что также является заслугой диссертанта.

Одним из положений, выносимых на публичную защиту, является авторская группировка и характеристика правоотношений, возникающих в рамках действия таможенной процедуры свободной таможенной зоны. А.К. Тугушев на основе анализа нормативных актов выделяет правоотношения между декларантом и таможенным органом, а также правоотношения между декларантом и органом управления территории применения таможенной процедуры свободной таможенной зоны. Исследование сущности правоотношений вносит существенный вклад в исследование механизма административно-правового регулирования таможенной процедуры свободной таможенной зоны.

По итогам анализа нормативных предписаний, а также сравнительной характеристики различных таможенных процедур автором предлагается выделить общеобязательные условия завершения таможенной процедуры свободной таможенной зоны. К таким условиям отнесены: обязательность заявления таможенной процедуры, свобода выбора способа завершения, обязательность уплаты таможенных платежей после завершения, разрешительный порядок завершения (с. 124-125).

Несомненно, обогащает научную работу исследование опыта применения таможенной процедуры свободной таможенной зоны в странах азиатско-тихоокеанского региона: Китая, Японии и Южной Кореи (с.139-

149). Проводя в этой части сравнительно-правовой анализ, диссертант приходит к выводу о том, что законодательство указанных стран, в отличие от отечественных положений, носит фрагментарный характер, однако отдельные нюансы могут быть восприняты нашим законодателем.

Ряд выводов и предложений автора имеет важное прикладное значение. К таковым можно отнести рекомендации по изменению федеральных законов, регулирующих таможенную процедуру свободной таможенной зоны в территориях опережающего развития и Свободном порту Владивосток, а также организационному совершенствованию практики применения данной таможенной процедуры.

Таким образом, содержащиеся в диссертации самостоятельно сформулированные положения, выводы и предложения (в том числе все положения, выносимые на защиту) являются логичными, обоснованными, интересными, в определенной степени инновационными, а также могут быть использованы в дальнейшем при проведении научных исследований по административному праву, а также при подготовке учебной литературы.

Несмотря на отмеченные выше положительные стороны представленного исследования, в нем имеются отдельные недостатки и дискуссионные вопросы.

1. Опираясь в первом параграфе первой главы работы на приведенное в ТК ЕАЭС содержание понятия «таможенное регулирование», автор выделяет направления административно-правового регулирования в области таможенного дела» (с.34-40), в которое включает, в частности, регулирование таможенных платежей, в том числе налогов. На с.37 сам диссертант отмечает, что в рамках данного направления источником является и налоговое законодательство. В данной связи позиция диссертанта относительно причисления указанного элемента к административно-правовому, а не финансово-правовому регулированию таможенных отношений, выглядит не вполне обоснованной. Аналогично автор решает



вопрос и с институтом валютного контроля, который по своей сути является разновидностью государственного финансового контроля и регулируется нормами финансово-правового характера.

2. Одним из принципов административно-правового регулирования таможенной процедуры свободной таможенной зоны автор считает принцип добровольности (с. 70). При этом возникает вопрос, как данный принцип встраивается в логику административных правоотношений в области таможенного дела, которые являются императивными, используют принуждение и запрет в качестве основных методов управления. Безусловно, в институте таможенных процедур прослеживается некоторая диспозитивность, но автору следовало бы более четко обосновать, как проявляется принцип добровольности в случае с правовым регулированием таможенных процедур.

3. Как указывает автор, основным преимуществом таможенной процедуры свободной таможенной зоны является беспошлинный ввоз товаров (с. 95). При этом такую формулировку нельзя назвать достаточно полной и ясной. Действительно, одним из основных прав декларанта в случае применения данной таможенной процедуры будет право не уплачивать ввозные таможенные пошлины, налоги, которому корреспондируется соответствующая обязанность таможенного органа не требовать такой уплаты. При этом, сам автор отмечает в тексте условность такого права. В этой ситуации следовало бы указать, что основным преимуществом таможенной процедуры СТЗ является беспошлинный ввоз товаров с целью их переработки.

4. Автор достаточно четко характеризует систему администрирования территории применения таможенной процедуры свободной таможенной зоны. В частности, автор исследует статус управляющей компании, что представляет несомненный научный интерес. Однако работа бы только выиграла, если бы автор также критически отнесся

к действующему механизму управления территориями опережающего развития и Свободного порта Владивосток. Представляется, что ценность положений диссертации в этой части могла быть повышена при условии проведения диссертантом анализа эффективности органа управления в данных территориях.

5. В работе имеется ряд недостатков редакционного и стилистического характера, свидетельствующих о необходимости уточнения некоторых формулировок, используемых автором. Например, неоднократно употребляемое в работе словосочетание «таможенные пошлины и налоги» должно быть написано через запятую, поскольку таможенными могут быть только пошлины. Рассуждая на с. 104-105 об административных правонарушениях в области таможенного дела, составы которых установлены КоАП РФ, автор называет их таможенными правонарушениями, что не является верным. Применительно к положениям права ЕАЭС термин «таможенное законодательство ЕАЭС» также не применяется. В дальнейшей научной работе автору следует обратить на это более пристальное внимание.

Несмотря на наличие дискуссионных замечаний и определенных рекомендаций, диссертационное исследование заслуживает высокой положительной оценки, является полноценной научной работой, не содержащей критических противоречий.

Исследование выполнено на актуальную тему, выводы и рекомендации (включая положения, выносимые на защиту) обоснованы, логичны, достоверны, обладают достаточной новизной. Автореферат рассматриваемой диссертации соответствует структуре диссертации и отражает ее основное содержание.

Таким образом, диссертация А.К. Тугушева «Административно-правовое регулирование таможенной процедуры свободной таможенной зоны» является научно-квалификационной работой, в которой разработаны теоретические и практические положения и выводы, свидетельствующие о

личном вкладе автора в науку административного права. Диссертация удовлетворяет требованиям, предъявляемым к диссертациям на соискание ученой степени кандидата наук «Положением о присуждении ученых степеней», утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 24 сентября 2013 года № 842 (в ред. от 1 октября 2018 г. № 1168), а её автор – Тугушев Антон Константинович – заслуживает присуждения ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.14 – Административное право; административный процесс.

*Официальный оппонент:*

доктор юридических наук (12.00.14), профессор, почетный работник высшего профессионального образования, профессор кафедры финансового, банковского и таможенного права ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия»

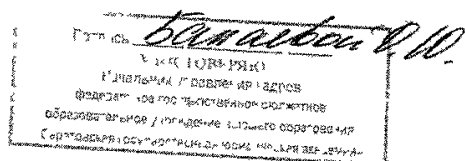
научная специальность: 12.00.14 – Административное право; финансовое право; информационное право

«28» февраля 2019 г.

  
Бакасова Ольга Юрьевна



Адрес: кафедра финансового, банковского и таможенного права ФГБОУ ВО «СГЮА»,  
410056, Россия, г. Саратов, ул. Вольская 1, тел. (8452) 299034, e-mail: finpravo@ssla.ru



  
  
28.02.2019