

В диссертационный совет Д 310.001.04
на базе государственного казённого образовательного учреждения
высшего образования «Российская таможенная академия»

ОТЗЫВ

официального оппонента, кандидата юридических наук, доцента Черевко
Владимира Владимировича 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»

Актуальность избранной темы

С учетом современных политических реалий Российская Федерация
вынуждена адаптироваться к новым условиям экономического сотрудничества с
другими государствами и ведения предпринимательской деятельности внутри
страны. Такая адаптация может быть осуществлена благодаря новым
инструментам и механизмам, предусмотренным законодательством с целью
создания наиболее благоприятных условий для экономического роста и
инвестиционной деятельности. В этом вопросе существенная роль отведена
административному законодательству, которое регулирует взаимоотношения
государства и бизнеса и является связующим юридическим звеном между
публичными и частными интересами. Одним из административных инструментов,
которые призваны содействовать экономической, в том числе внешнеторговой
деятельности, являются таможенные процедуры. Среди этих процедур особое
место занимает таможенная процедура свободной таможенной зоны, которая
предполагает возможность ввоза и переработки товаров без уплаты таможенных
пошлин, а также ряд некоторых других преференций. С учетом того, что
применение принципов таможенной процедуры свободной таможенной зоны
показало положительный результат в мировой практике, Российская Федерация
на данный момент рассматривает данную таможенную процедуру как один из
рычагов ускорения социально-экономического развития отдельных регионов
страны, в особенности Дальнего Востока России. Учитывая появление новых

Российская таможенная академия	
Российская Федерация	
От <u>22</u>	<u>2019</u>
На <u>10</u>	<u>10</u>

национальных нормативных актов (в том числе федеральных законов), регулирующих применение данной таможенной процедуры, видится весьма актуальным и своевременным проведение научного исследования по данному вопросу. Именно такой актуальной теме как административно-правовое регулирование таможенной процедуры свободной таможенной зоны (СТЗ) и посвящено диссертационное исследование Тугушева А.К. Во

Во введении диссертации (стр. 3) автор с помощью статистических данных демонстрирует с одной стороны, эффективность применения данной таможенной процедуры, а с другой стороны, указывает на недостаточность практики применения процедуры СТЗ в Российской Федерации. Также, как указывает автор (стр. 4), проблематика и актуальность выбранной темы справедливо может быть связана с недавними существенными преобразованиями в законодательстве, а именно с принятием Таможенного кодекса ЕАЭС, федеральных законов и подзаконных нормативных правовых актов, которые в совокупности выстроили новую систему применения таможенной процедуры СТЗ на национальном уровне. Исходя из данных реалий, автором диссертации предпринята успешная попытка формулирования концептуальных понятий и решений на основе комплексного анализа механизма административно-правового регулирования таможенной процедуры СТЗ. Более того, особую актуальность, а также практический характер и новизну исследованию придает то, что автор непосредственно фокусируется на анализе административно-правового регулирования процедуры СТЗ в территориях опережающего социально-экономического развития (ТОР) и Свободном порту Владивосток. Как справедливо подчеркивается автором (стр. 79), такие территории стали новой парадигмой в национальной системе администрирования. С учетом того, что данные территории с особым административно-правовым режимом сегодня являются одним из главных проектных инициатив по развитию Дальнего Востока России, научное исследование и разработка соответствующего научно-методологического аппарата положительно скажется на дальнейших исследованиях в соответствующей сфере, особенно с учетом того, что комплексных научных работ по административно-правовому регулированию таможенной процедуры СТЗ до сих пор не проводилось. Также в вопросе подтверждения актуальности темы следует согласиться с позицией автора о том, что оптимизация административно-правового регулирования таможенной процедуры СТЗ способствует социально-экономическому развитию как отдельных регионов, так и всей страны в целом. Таким образом, вышеизложенные факторы предопределили достаточную актуальность темы диссертационного исследования Тугушева А.К.

Степень обоснованности научных положений, выводов и рекомендаций, сформулированных в диссертации

Достаточная логичность построения плана и проведения научного анализа вместе с использованием аргументов, основанных на актуальных положениях законодательства и умозаключениях выдающихся исследователей в области административного права, подтверждают высокую степень обоснованности научных положений, выводов и рекомендаций, сформулированных в диссертации. Такая обоснованность главных выводов исследования Тугушева А.К. определяется также и авторским подходом по рассмотрению исследуемых явлений с разных точек зрения и с учетом соответствующей критики, наличия преимуществ и недостатков. Теоретические выводы и практические рекомендации, представленные автором в тексте диссертации, были получены и разработаны автором самостоятельно по результатам сбора статистических данных о деятельности соответствующих органов исполнительной власти, анализа нормативно-правовых актов и информации, полученной в ходе взаимодействия с участниками внешнеэкономической деятельности.

Точная и содержательная формулировка задач исследования также обеспечивают высокую степень обоснованности полученных по итогам исследования выводов и рекомендаций. Автор излагает материал логично и последовательно, в соответствии с поставленной целью и задачами исследования. Каждой задаче автор посвящает отдельный параграф, в котором такая задача решается, что в совокупности обеспечивает достижение комплексной цели исследования.

Текст диссертации состоит из введения, трех глав, охватывающих 7 параграфов, заключения, списка использованных источников, приложений. Стоит отметить, что автор в достаточной степени в тексте диссертации уделяет внимание всем аспектам, которые обозначены в объекте, предмете, цели и задачах исследования (стр. 5-6).

Также обоснованность и логичность выводов и предложений, представленных Тугушевым А.К. в диссертации, подтверждается достаточно репрезентативной нормативной и эмпирической основой. В своем исследовании автор использует аналитические материалы и данные Министерства Российской Федерации по развитию Дальнего Востока, Министерства Финансов России, Министерства экономического развития России, Федеральной таможенной службы России, таких специальных государственных институтов развития как «Корпорация развития Дальнего Востока», «Агентство по привлечению

инвестиций и поддержке экспорта на Дальнем Востоке», АО «Особые экономические зоны». Также очень важно, что автор активно изучил специализированную научную литературу по теме исследования, что позволило обеспечить соответствие выводов об административно-правовом регулировании таможенной процедуры СТЗ современным тенденциям в науке административного права. В этой связи отдельно стоит отметить параграфы, посвященные административно-правовому регулированию в области таможенного дела (стр. 17-39) и таможенных процедур (стр. 40-63), в которых разрабатывается научно-методологический аппарат изучения административно-правового регулирования таможенной процедуры СТЗ.

Также применение в работе соответствующего теме и задачам методического аппарата, включающего в себя методы дедукции, индукции, сравнения, правового моделирования, формализации, исторического анализа и некоторые другие. В диссертации подробно изложены алгоритм исследования и особенности использования научных методов, что свидетельствует о достоверности полученных научных результатов и серьезном походе автора к исследованию как серьезной научной деятельности. Нельзя не отметить достаточную степень апробации Тугушевым А.К. основных теоретических результатов, выводов и рекомендаций исследования на научно-практических конференциях, в том числе международных, а также в научных работах автора, опубликованных в ведущих научных изданиях по административному праву.

Таким образом, можно заключить, что научные положения, выводы и рекомендации, сформулированные в диссертации, обладают достаточной степенью обоснованности, свидетельствуют об успешном достижении цели и разрешении задач исследования.

Достоверность и новизна научных положений, выводов и рекомендаций, сформулированных в диссертации

Достоверность научных положений и выводов диссертации подтверждает то, что автор использовал самое актуальное (на момент написания диссертации) национальное законодательство, проанализировал существенный массив научных статей и монографий по соответствующей тематике, информационные и аналитические материалы официальных интернет-порталов государственных структур. Апробация результатов и качественная методологическая база, использованная для анализа, обобщения и интерпретации результатов

исследования, также обеспечили высокую степень достоверности полученных выводов и рекомендаций.

Ознакомившись с текстом диссертации и основными выводами в ней (включая положения, выносимые на публичную защиту), можно утверждать, что основные выводы и положения работы Тугушева А.К. содержат в себе элементы научной новизны и научного новаторства, которое связано с теоретическим и прикладным развитием новых подходов административно-правового регулирования, способствующих эффективному применению таможенной процедуры СТЗ. В первую очередь, стоит отметить что комплексных исследований по теме административно-правового регулирования таможенной процедуры СТЗ не проводилось. Поэтому глубокое и всестороннее исследование Тугушева А.К. данной таможенной процедуры само по себе является инновационным в административном праве. Автор проводит исследование с учетом обновленного таможенного законодательства, а также в условиях функционирования новейших административно-правовых институтов развития Дальнего Востока России.

Обращает на себя внимание то, что автор не только выявил по итогам исследования определенные проблемные аспекты, но и обоснованно предложил пути решения. Так, указывая на отсутствие и несовершенство формы соглашения между резидентами и органом управления Свободного порта Владивосток, автор самостоятельно разрабатывает новую форму соглашения для свободного порта (стр. 201-205). Обращает на себя внимание тщательность и скрупулёзность автора, с которой он исследовал алгоритм применения таможенной процедуры СТЗ, а именно стадии помещения, действия и завершения. Определенным авторским новшеством является раскрытие всех возможных сценариев, которые могут произойти в действительности при завершении таможенной процедуры СТЗ. Суммируя условия и требования, содержащиеся в разных нормативных правовых актах, автор выстраивает последовательности действий как таможенных органов, так и участников ВЭД при декларировании и переработке товаров, помещаемых под таможенную процедуру СТЗ (стр. 85, 86). Помимо вышеуказанных аспектов, достаточной научной новизной обладают и некоторые другие выводы и положения (в том числе выносимые на публичную защиту), которые будут освещены далее по тексту.

Следовательно, можно с уверенностью говорить о достаточной достоверности и новизне научных положений, выводов и рекомендаций, сформулированных в диссертации Тугушева А.К.

Анализ положений, выносимых на публичную защиту

В перечень положений, представленных к публичной защите, автор вынес ценные, уникальные и значимые выводы и предложения по избранной теме. Первое положение отражает вклад автора в научно-терминологический аппарат исследования, а именно содержит определение административно-правового регулирования таможенной процедуры СТЗ. Под ним автор понимает 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 (стр. 8). Данное определение с одной стороны, отражает все существенные признаки понятия, а с другой стороны, составлено лаконично и понятно. Стоит отметить, что, исходя из текста диссертации, автор не просто сформулировал, а вывел данное определение путем логического анализа (на основе метода дедукции), перед этим определив такие понятия как «административно-правовое регулирование в области таможенного дела» (стр. 26), «административно-правовое регулирование таможенных процедур» (стр. 40). Данное положение вносит вклад в основу как настоящего, так и дальнейших исследований, так как достаточно разработанный понятийный аппарат – неотъемлемое условие любой научной деятельности.

Стоит отметить, что автор исследует правоотношения в системе и их взаимодействии. Именно такой подход позволил определить виды (направления) административно-правового регулирования в области таможенного дела, характеризующие различные институты таможенного права (стр. 9). Весьма ценно то, что автор проводит группировку административных отношений в зависимости не только от качественных характеристик, но и с учетом результата и субъектов административно-правового регулирования, что, безусловно, свидетельствует о новизне данного положения диссертации Тугушева А.К.

Положением, заслуживающим особого внимания, является разработанный автором алгоритм применения таможенной процедуры СТЗ. Как указывает автор (стр. 9) 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. На основе консолидации умозаключений ведущих ученых о природе

административных процедур, Тугушев А.К. справедливо предлагает рассматривать таможенную процедуру СТЗ как процесс с определенными стадиями. Такое восприятие таможенной процедуры является новым для науки и способствует более четкому определению круга прав и обязанностей субъектов административных отношений, а также моменту, когда такие права возникают и прекращаются. Как следствие, автор развивает свои умозаключения в другом положении на защиту, где определяет виды и признаки правоотношений, складывающихся в рамках применения таможенной процедуры СТЗ. Данный результат исследования можно оценивать весьма положительно, так как именно исследование механизма административно-правового соответствующей таможенной процедуры регулирования (элементом которого являются правоотношения) является лейтмотивом всего диссертационного исследования и обеспечивает достижение поставленной научной цели

Также автором успешно предложены новые критерии для классификации таможенных процедур. Как справедливо замечено в диссертации, новые подходы к классификации таможенных процедур позволяют выстроить теоретическую систему основных признаков той или иной процедуры, а также четко проводить дифференциацию таможенных процедур (стр.58). Также автором описан специальный принцип административно-правового регулирования таможенной процедуры СТЗ – принцип условности освобождения от уплаты таможенных пошлин и налогов. Данный принцип успешно встраивается как систему общеправовых принципов, так и дополняет указанные автором принцип добровольности и взаимной ответственности в административно-правовом регулировании таможенной процедуры СТЗ. Это положение свидетельствует о глубоком понимании автором сущности таможенной процедуры как правового явления, подтверждает справедливость дальнейших практических рекомендаций.

Практическую ценность работы обуславливает наличие рекомендаций по внесению изменений в законодательство, а также предложения организационного характера по совершенствованию административно-правового регулирования таможенной процедуры СТЗ. Стоит дать высокую оценку старанию автора, который детально проанализировал не только тексты Федеральных законов «Об особых (свободных) экономических зонах», «О территориях опережающего социально-экономического развития», но и нормы многочисленных ведомственных актов, с целью идентификации проблемных аспектов и рассмотрения возможных путей решения. Автор, справедливо основываясь на показательной статистике, выявляет конкретные пробелы и коллизии, и, соответственно, предлагает варианты решения. Особого одобрения заслуживают

предложения автора о необходимости распределения расходов на обустройство зоны таможенного контроля для применения процедуры СТЗ между таможенным органом и участником ВЭД, исключения требования о предоставлении транзитной декларации при перемещении товаров между участками территории применения таможенной процедуры СТЗ и установке ограждения на участке применения таможенной процедуры СТЗ в районах Крайнего Севера (стр. 12).

Суммируя вышеизложенное, следует сказать, что все положения, вынесенные Тугушевым А.К. на публичную защиту, являются логичными, понятными, целесообразными, верными, обладают научной новизной, теоретической и практической значимостью, а также вносят вклад в развитие науки административного права.

Дискуссионные положения работы и замечания

Рассматривая диссертационную работу Тугушева А.К. как в целом качественный и достойный результат научно-исследовательской деятельности, следует отметить некоторые замечания и дискуссионные моменты, наличие которых характерно для любого глубокого научного текста.

Во-первых, автор в ходе исследования широко не рассматривает специальные административные районы как потенциальную территорию применения таможенной процедуры СТЗ. Эти районы были созданы в августе 2018 года Федеральным законом №291-ФЗ «О специальных административных районах на территориях Калининградской области и Приморского края». Автор лишь однажды в порядке перечисления упоминает эти специальные административные районы (стр. 76). Существование таких районов в Российской Федерации не нашло отражение в авторском анализе территориального аспекта таможенной процедуры СТЗ. Несмотря на то, что данные административные районы в определенной степени могут выходить за пределы основных границ исследования, более информативное освещение данного правового института могло бы быть положительной чертой работы.

Во-вторых, автором в тексте диссертации сформулированы направления совершенствования административно-правового регулирования таможенной процедуры СТЗ на Дальнем Востоке России (с. 159-161). При этом было бы положительным добавлением в диссертации исследование законодательства стран-членов ЕАЭС, чему автор не уделил достаточного внимания. Опыт других стран-членов ЕАЭС (Казахстан, к примеру) в вопросе применения льготных таможенных процедур является более широким, чем российская практика. Анализ

такого опыта проведен не был, хотя мог бы послужить отличной теоретической основой для анализа национального опыта в России.

В-третьих, автор, анализируя стадию применения таможенной процедуры, пишет о том, что резидент должен соблюдать технологию и предварительно знать, какие конкретно операции он будет производить с ввозимыми товарами, помещенными под таможенную процедуру СТЗ (стр. 94). При этом автор не дает четкого объяснения того, как действует механизм проверки таких операций, кто (таможенный орган или управляющая компания) и в каком формате осуществляет контроль за операциями с товарами.

В-четвертых, недостаточно убедительно автор подтверждает свою позицию о природе соглашения между участником ВЭД и управляющей компанией территории, а именно отнесении такого соглашения к административным договорам (стр. 100). Сама по себе позиция не вызывает нареканий, но ее аргументация могла бы быть шире. К примеру, автору следовало бы четко описать и разграничить круг прав и обязанностей, которые возникают между участником ВЭД и управляющей компанией в случаях, когда они вступают в административно-правовые отношения и в гражданско-правовые отношения.

Вышеприведенные комментарии сделаны с целью обратить внимание на некоторые дискуссионные аспекты диссертации, но несколько не снижают степень значимости, глубины и научной ценности исследования Тугушева А.К.

**Заключение о соответствии диссертации критериям, установленным
Положением о присуждении ученых степеней, утвержденным
Постановлением Правительства РФ от 24.09.2013 № 842 «О порядке
присуждения ученых степеней»**

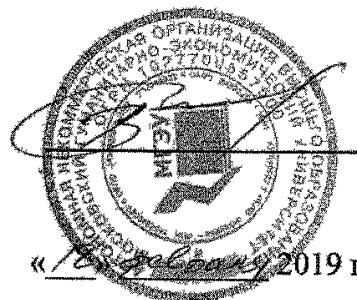
С учетом вышеизложенного, следует заключить, что диссертация Тугушева А.К. представляет собой весьма актуальное, самостоятельное и полноценное комплексное исследование, обладающее научной новизной, теоретической и практической значимостью. Представленные теоретические выводы и практические рекомендации являются достоверными, обоснованными, вносят достаточный вклад в развитие науки административного права и деятельность компетентных государственных органов. Основные выводы диссертации были опубликованы автором в виде 14 научных статей, 7 из которых опубликованы в изданиях, рекомендованных ВАК, что подтверждает открытость автора к участию в научных дискуссиях и его активную позицию как потенциального члена научного сообщества. Диссертационное исследование выполнено в рамках паспорта научной специальности ВАК России 12.00.14 - «Административное

право; административный процесс», а именно соответствует пунктам 1.15. «Административно-правовые режимы» и 1.21. «Административно-правовое регулирование в сфере экономики».

Таким образом, рассматриваемая диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук соответствует критериям и требованиям, установленным Положением о присуждении ученых степеней, утвержденным Постановлением Правительства РФ от 24.09.2013 № 842 (в ред. постановления Правительства Российской Федерации от 01.10.2018 № 1168). Автор диссертации, Тугушев Антон Константинович, заслуживает присуждения ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.14 - Административное право; административный процесс.

Официальный оппонент:

Черевко Владимир Владимирович,
кандидат юридических наук (12.00.14),
доцент,
заведующий кафедрой административно-
правовых дисциплин и таможенного дела
АНО ВО «Московский гуманитарно-
экономический университет»



«18.09.2019» 2019 г.

Научная специальность: 12.00.14 – Административное право; административный процесс



Черевко В.В. заверю.
И.И. Иванов 18.09.2019.

Контактные данные:

Черевко В.В., заведующий кафедрой административно-правовых дисциплин и
таможенного дела АНО ВО «МГЭУ»
119049, Россия, г. Москва, Ленинский проспект, д.8, стр.16
+7 (499) 237-55-40, Cherevkovv@bk.ru