

На правах рукописи

ГАЛИЦКАЯ Наталья Владимировна

**НЕТАРИФНОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ
ВНЕШНЕТОРГОВОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ
В ТАМОЖЕННЫХ ПРАВООТНОШЕНИЯХ**

12.00.14. — административное право; финансовое право;
информационное право

А В Т О Р Е Ф Е Р А Т

диссертации на соискание ученой степени
кандидата юридических наук

Саратов 2005

Диссертация выполнена в Государственном образовательном
учреждении высшего профессионального образования «Саратовская
государственная академия права»

Научный руководитель: кандидат юридических наук, доцент
Бакаева Ольга Юрьевна

Официальные оппоненты: доктор юридических наук, профессор
Сергун Петр Павлович

кандидат юридических наук, доцент
Гречкина Ольга Владимировна

Ведущая организация — Саратовский юридический институт
МВД России

Защита состоится «18» октября 2005 г. в 16-00 часов на заседании
диссертационного совета Д-212.239.02 при Государственном
образовательном учреждении высшего профессионального образования
«Саратовская государственная академия права» по адресу: 410056, г.
Саратов, ул. Чернышевского, 104, ауд.102.

С диссертацией можно ознакомиться в научной библиотеке
Государственного образовательного учреждения высшего
профессионального образования «Саратовская государственная академия
права».

Автореферат разослан «10» сентября 2005 г.

Ученый секретарь
диссертационного совета



В. В. Мамонов

2006-4

15993

218,2594₃

Общая характеристика работы

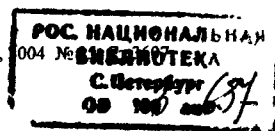
Актуальность темы исследования.

Осуществление внешнеэкономической деятельности невозможно без государственного регулирования отношений в данной области. Такое регулирование представляет собой систему финансовых и административных инструментов, способствующих установлению нормального баланса между импортом и экспортом товаров. Одним из таких средств, наряду с таможенно-тарифным регулированием, выступает нетарифное регулирование внешнеторговой деятельности, которое является важной частью таможенной политики многих стран. Меры, составляющие его содержание, устанавливаются исходя из соображений государственной и общественной безопасности страны, выполнения международных обязательств, охраны экономической основы суверенитета, защиты внутреннего потребительского рынка, в качестве ответной меры на дискриминационные или другие ущемляющие интересы действия иностранных государств.

С начала либерализации внешней торговли нетарифные меры претерпели существенные изменения, а условия их введения стали все более соответствовать общепринятым международным стандартам. Современные тенденции в мировой торговле и последние реформирования ее правил привели к сдвигу в отношениях между различными категориями нетарифных ограничений, которые выражены в тенденции к возрастанию роли мер административного характера, а также технических мер. В российском законодательстве финансовые инструменты государственного регулирования сохраняют важное место, поскольку они непосредственно влияют на формирование доходной части федерального бюджета. Используя их, таможенные органы формируют примерно 40% государственной казны.

Федеральный закон от 8 декабря 2003 года № 164-ФЗ «Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности»¹, в целом

¹ Закон с изм. от 22 августа 2004 г // СЗ РФ 2003 № 50 Ст 4850,



направленный на совершенствование отечественного законодательства, устанавливающего систему мер нетарифного регулирования внешней торговли и порядок их применения, адаптацию российских правовых норм международным стандартам, несомненно, откроет новые возможности для полной интеграции России в мировую экономику. Решающее значение при этом имеет эффективное применение в таможенных правоотношениях всего спектра мер государственного регулирования внешней торговли.

В Послании Президента РФ Федеральному Собранию РФ отмечается, что одним из приоритетных направлений в деятельности таможенных органов должна стать проверка исполнения таможенного законодательства², в том числе и регулирующего область нетарифных мер воздействия на внешнюю торговлю. От того, насколько полно и точно будут регламентированы основные вопросы в данной сфере, зависит решение этой задачи. Это выражается и в упрощении таможенных процедур, и в унификации мер таможенно-тарифного и нетарифного регулирования внешней торговли, и в качественном таможенном администрировании. Система мер нетарифного регулирования внешнеторговой деятельности в Российской Федерации в настоящее время формируется, обсуждаются возможные варианты введения новых инструментов, закладывается правовой механизм их реализации. Поэтому комплексное исследование данного института, включающее изучение его правовых основ, специфики установления и применения в таможенных правоотношениях, установление роли властных субъектов в данном процессе, своевременно и необходимо как для субъектов нормотворческой деятельности, так и для правоприменителей.

Цель диссертационной работы состоит в комплексном исследовании нетарифного регулирования внешнеторговой деятельности в его взаимосвязи с таможенными правоотношениями. Достижение поставленной цели потребовало решения следующих задач:

² Послание Президента России В В. Путина Федеральному Собранию Российской Федерации // Рос газета 2005 27 апреля

- раскрытие понятия и принципов внешнеэкономической деятельности, характеристика методов ее государственного регулирования;
- исследование метода нетарифного регулирования отношений в области таможенного дела;
- изучение международно-правовых основ нетарифного регулирования внешнеэкономической деятельности;
- выявление и рассмотрение системы мер нетарифного регулирования внешнеэкономической деятельности в Российской Федерации, применяемых в таможенных правоотношениях;
- исследование роли властных субъектов таможенных правоотношений в процессе нетарифного регулирования внешней торговли;
- уяснение правовой природы мер нетарифного регулирования внешнеэкономической деятельности экономического характера;
- анализ специфики применения в таможенных правоотношениях мер нетарифного регулирования внешней торговли административного и технического характера.

Объектом исследования являются общественные отношения, возникающие в процессе применения в таможенных правоотношениях мер нетарифного регулирования внешнеэкономической деятельности.

Предметом исследования выступает совокупность норм административного, финансового и таможенного права Российской Федерации, а также международных договоров и соглашений, устанавливающих как сами меры нетарифного регулирования внешнеэкономической деятельности, так и регулирующий порядок их применения.

Теоретическую основу диссертации составили научные работы ученых-правоведов и экономистов, содержащие отдельные аспекты исследуемой проблемы; публикации в периодической печати; статистические данные, а также информация сети Интернет. Положения и выводы диссертации основываются на изучении норм международного права, Конституции Российской Федерации, федеральных законов и иных

нормативных актов, подзаконных актов, актов правосудия, правовых актов методического характера, а также на обобщении правоприменительной практики по данной проблематике.

Методологической базой исследования являются диалектический общенаучный метод познания, а также частно-научные методы: системно-структурный, исторический, формально-логический, сравнительно-правовой и другие.

Состояние научной разработанности темы.

В ходе создания теоретической базы исследования и понятийного аппарата использовались положения и выводы ученых в области теории права, а также финансового и административного права: Н.М. Артемова, Е.М. Ашмаринной, Д.Н. Бахраха, Д.В. Винницкого, М.В. Карасевой, С.Ф. Кечекьяна, А.В. Малько, Н.И. Матузова, В.И. Новоселова, В.Д. Сорокина, Ю.Н. Старилова, Ю.Г. Ткаченко, Ю.К. Толстого, Р.О. Халфиной и др.

Вопросы, касающиеся специфики применения мер нетарифного регулирования в таможенных правоотношениях, рассматривались на основе научных работ отечественных и зарубежных ученых в области таможенного права, а также ученых-экономистов, среди которых: О.Ю. Бакаева, Л.Е. Басовский, К.Г. Борисов, Б.Н. Габричидзе, С.А. Григорян, В.Г. Драганов, Д.Дэниелс, И.И. Дюмулен, А.Д.Ершов, Г.А. Карташов, С.В. Кивалов, А.Н. Козырин, В.М. Малиновская, И.Б. Нозокшонов, А.Ф. Ноздрачев, В.В. Покровская, Л. Радеба, В.Н. Ревин, Е.В. Рыбалкин, В.Г. Свиныхов, Т.Н. Трошкина, Р.А. Шепенко и другие.

Научная новизна диссертационной работы состоит в том, что комплексное исследование правовых основ нетарифного регулирования внешнеторговой деятельности в аспекте их применения в таможенных правоотношениях осуществляется впервые. В результате проведенного исследования разработаны следующие новые или содержащие элементы новизны положения, которые выносятся на защиту:

1. Сформулированы авторские понятия внешнеторговой деятельности, таможенно-тарифного регулирования, мер нетарифного регулирования внешней торговли и др. Под нетарифным регулированием внешнеторговой деятельности предлагается понимать установление государством соответствующими нормативными актами запретов, ограничений, стимулов, применяемых в ходе внешней торговли товарами, услугами, информацией, объектами интеллектуальной собственности.

2. В ходе исследования сущности метода нетарифного регулирования отношений в области таможенного дела проанализированы особенности структуры таможенных правоотношений. В процессе рассмотрения правового статуса органов исполнительной власти как властных субъектов таможенных правоотношений выдвинуто мнение о целесообразности закрепления в нормативном акте перечня таких органов, участвующих в процессе применения мер нетарифного регулирования внешнеторговой деятельности.

3. На основе изучения международно-правовых основ нетарифного регулирования внешнеторговой деятельности проведена классификация мер нетарифного регулирования по следующим критериям: форма и степень воздействия на внешнюю торговлю, место и характер действия, направленность воздействия, охват стран или товаров, действие во времени.

4. Аргументирована позиция о включении в систему нетарифного регулирования внешней торговли в Российской Федерации мер экономического, административного и технического характера. Разработаны понятия, отражающие сущность данных мер. Предлагается по каждому нетарифному ограничению издать системный нормативный акт, опубликовать все формы бланков необходимой документации, свидетельствующей о соблюдении нетарифных ограничений и подлежащей предъявлению таможенным органам в процессе оформления товаров и транспортных средств.

5. Обосновано включение в группу нетарифных мер экономической направленности антидемпинговых, компенсационных и специальных пошлин, косвенных налогов и таможенных сборов; раскрыта их сущность. Обобщены проблемы, вытекающие из несовершенства механизма антидемпингового регулирования: отсутствие информации у хозяйствующих субъектов о возможности проведения расследования по их инициативе; усложненный порядок возбуждения расследования; опасение введения защитных пошлин из-за возможности ответных действий со стороны других государств. Предложены пути их разрешения.

6. Доказан вывод, что применение субъектом внешнеторговой деятельности мер нетарифного регулирования административного характера возможно лишь при наличии двух оснований: положение нормативно-правового акта, устанавливающего цели, вид и сущность определенной меры; наличие акта органа управления, обязывающего конкретного субъекта применять строго определенную меру. Учитывая, что в настоящее время в законодательстве отсутствует единый перечень товаров, на которые распространяется действие разрешительной системы, предлагается установить его в одном акте.

7. Предложено определение понятия «меры нетарифного регулирования внешнеторговой деятельности технического характера» – запреты и ограничения, применение которых обусловлено защитой государственной безопасности, а также необходимостью соблюдения субъектами внешнеэкономической деятельности санитарно-карантинного, ветеринарного, фитосанитарного и других видов государственного контроля. Выдвинуты аргументы, доказывающие целесообразность принятия Федерального закона «Об ответственности изготовителей за безопасность выпускаемой продукции».

8. В работе выявлен ряд проблем как нормотворческого, так и правоприменительного характера, предложены пути их преодоления. Внесены предложения по совершенствованию законодательных норм в

части применения мер нетарифного регулирования внешнеторговой деятельности таможенными органами.

Теоретическая и практическая значимость результатов данной научной работы определяется актуальностью и новизной рассмотренных в исследовании проблем.

Разработанные в диссертации теоретические и практические выводы могут быть использованы в учебном процессе при изучении курсов «Финансовое право», «Административное право», «Таможенное право», «Международное таможенное право», «Правовые основы внешнеэкономической деятельности», а также при подготовке учебных и методических материалов по указанным дисциплинам. Материалы данного диссертационного исследования могут быть также востребованы в ходе преподавания административного, финансового и таможенного права.

Апробация результатов исследования. Диссертационная работа была выдана и обсуждена на кафедре финансового, банковского, таможенного права ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права». Основные положения и выводы нашли отражение в научных публикациях, в выступлениях с докладами на научно-практических конференциях. Некоторые результаты диссертации были апробированы в учебном процессе в различных формах:

- при проведении практических занятий по курсу «Таможенное право Российской Федерации» в Саратовском государственном социально-экономическом университете;
- в разработке совместно с другими авторами методических рекомендаций по курсу «Таможенное право».

Структура работы обусловлена целью исследования и состоит из введения, двух глав, объединяющих восемь параграфов, заключения и библиографического списка использованных источников.

Содержание работы

Во введении обосновывается актуальность темы исследования, состояние ее научной разработанности, обозначены цели и задачи, методологическая основа работы, сформулированы основные положения, выносимые на защиту. Показана научная новизна, теоретическая и практическая значимость диссертации.

Первая глава «Теоретико-правовые основы нетарифного регулирования внешнеторговой деятельности» включает пять параграфов.

В первом параграфе данной главы определяется *понятие внешнеторговой деятельности, выделяются ее принципы, дается общая характеристика методам ее государственного регулирования*. На основе проведенного анализа положений действующего законодательства и научных взглядов сформулировано авторское понятие внешнеторговой деятельности как вида внешнеэкономической деятельности, которая заключается в реализации товаров, работ, услуг, информации, интеллектуальной собственности и возникает на основе договорных отношений между субъектами различных государств.

В Российской Федерации государственное регулирование внешнеторговой деятельности строится в соответствии основными началами – принципами. Среди них целесообразно выделить следующие принципы:

- защита государством прав и законных интересов участников внешнеторговой деятельности, а также прав и законных интересов российских производителей и потребителей товаров и услуг;
- равенство и недискриминация участников внешнеторговой деятельности, если иное не предусмотрено федеральным законом;
- единство таможенной территории России;
- обеспечение выполнения обязательств Российской Федерации по международным договорам Российской Федерации и осуществление возникающих из этих договоров прав Российской Федерации;
- единство системы государственного регулирования внешнеторговой

деятельности и единство применения методов государственного регулирования внешнеторговой деятельности на всей территории России;

- выбор мер государственного регулирования внешнеторговой деятельности, являющихся не более обременительными для участников внешнеторговой деятельности, чем необходимо для обеспечения эффективного достижения целей, для осуществления которых предполагается применить меры государственного регулирования внешнеторговой деятельности, а также обоснованность и объективность применения данных мер;

- гласность в разработке, принятии и применении мер государственного регулирования внешнеторговой деятельности;

- исключение неоправданного вмешательства государства или его органов во внешнеторговую деятельность и нанесения ущерба участникам внешнеторговой деятельности и экономике Российской Федерации.

К методам государственного регулирования внешнеторговой деятельности Федеральный закон «Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности»³ относит: таможенно-тарифное регулирование; нетарифное регулирование; запреты и ограничения внешней торговли услугами и интеллектуальной собственностью; меры административного и экономического характера, способствующие развитию внешнеторговой деятельности. Из них в российской практике наибольшее распространение получили первые два. Таможенно-тарифное регулирование, заключается в применении ввозных и вывозных таможенных пошлин. Эти меры составляют исчерпывающее содержание метода таможенно-тарифного регулирования.

Нетарифное регулирование законодатель сводит к установлению количественных и иных запретов и ограничений экономического характера, применяемых в ходе внешней торговли товарами. На взгляд автора, понятие

³ См. Федеральный закон от 8 декабря 2003 г. № 164-ФЗ «Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности» (с изм. от 22 августа 2004 г.) // СЗ РФ. 2003. № 50. Ст. 4850, 2004. № 35. Ст. 3637.

«метод государственного регулирования внешнеторговой деятельности» в контексте Федерального закона «Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности» охватывает такие правовые категории, как: запреты, стимулы и ограничения, применяемые в области таможенного дела. Наиболее широкое применение в современных условиях получили запреты и ограничения, поэтому в мировой практике их часто называют нетарифными ограничениями, барьерами, препятствиями. Между тем предлагается на законодательном уровне закрепить, что меры нетарифного регулирования внешнеторговой деятельности – это запреты, ограничения и стимулы, установленные федеральным законодательством и направленные государством на защиту национальных интересов.

Во втором параграфе первой главы дана *общая характеристика методу нетарифного регулирования отношений в области таможенного дела*. В рамках диссертационного исследования нетарифный метод рассматривается как совокупность инструментов регулирования общественных отношений, возникающих в области таможенного дела (т.е. таможенных правоотношений), причем предметы таких правоотношений охватываются понятием «товар». Отношения, возникающие в процессе применения к товарам мер нетарифного регулирования, на взгляд автора, всегда являются императивными, поскольку нетарифные барьеры позволяют государству осуществлять непосредственное вмешательство в процесс международной торговли и диктовать в одностороннем порядке условия, подлежащие соблюдению ее участниками.

В процессе исследования круга лиц – субъектов таможенных правоотношений – установлено, что нормы Федерального закона «Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности» в полной мере распространяются как на юридических, так и на физических лиц. Однако, как правило, физические лица (не являющиеся индивидуальными предпринимателями) перемещают товары не для коммерческой деятельности, то есть они не являются участниками

внешнеторговой деятельности в понимании данного закона. Между тем получается, что в отношении ввозимых и вывозимых ими товаров также применяются все барьеры (например, данному лицу необходимость предъявить лицензию или сертификат на перевозимый товар). Думается, что в исследуемом законе следует указать, какие ограничения и в каких случаях распространяются на физических лиц. При этом следует исходить из положений Таможенного кодекса РФ, определяющих порядок перемещения товаров через границу физическими лицами не для коммерческой деятельности.

Третий параграф первой главы посвящен *международно-правовым основам нетарифного регулирования внешнеторговой деятельности*, исследование которых особенно актуально в условиях вступления России в ВТО. Особое значение в правовой регламентации применения нетарифных ограничений, унификации их применения принадлежит Генеральному Соглашению по Тарифам и Торговле (ГАТТ), преобразованному во Всемирную торговую организацию. Классификационная схема, разработанная Секретариатом ГАТТ в начале 70-х годов, к настоящему времени насчитывает более 800 конкретных видов нетарифных мер и объединяет их в пять основных категорий:

- 1) ограничения, вызванные участием государства во внешнеторговых операциях (субсидии и дотации экспортерам или импортозамещающим отраслям, система размещения государственных заказов и пр.);
- 2) таможенные и иные административные формальности (усложненная процедура таможенного оформления, а также методы оценки таможенной стоимости и страны происхождения товара);
- 3) технические барьеры в торговле (стандарты и требования связанные с экологическими, санитарными, ветеринарными нормами, упаковкой и маркировкой товара, правила и порядок сертификации продукции);
- 4) количественные и сходные с ними административные меры (импортные квоты, экспортные ограничения, лицензирование, добровольные

ограничения экспорта, запреты, а также валютные ограничения);

5) ограничения экономического характера (налоги, сборы, импортные депозиты, скользящие налоги, антидемпинговые и компенсационные пошлины).

Краткий исторический экскурс в историю возникновения нетарифных мер, раскрытие их содержания и анализ нормативного обеспечения позволили автору провести их классификацию по различным критериям (форма и степень воздействия на внешнюю торговлю, место и характер действия, охват стран или товаров и др.). Аргументирована позиция о том, что система мер нетарифного регулирования внешней торговли, применяемая в мировой практике, призвана не только защищать государство от нелегального ввоза в него запрещенных товаров, препятствовать проникновению в страну товаров, которые представляют угрозу здоровью, безопасности, окружающей среде, экономическим условиям, но и способствовать упрощению процессов легитимной торговли, что в свою очередь стимулирует инвестиционное производство и благополучие страны.

В четвертом параграфе первой главы исследованию подвергнута *система мер нетарифного регулирования внешней торговли в Российской Федерации, применяемых в таможенных правоотношениях.*

К сожалению, в современных условиях в Российской Федерации наблюдается явное доминирование запретов и ограничений, при этом стимулы как меры нетарифного регулирования внешней торговли практически не применяются. Причиной тому – отсутствие как должной государственной политики в данной области, так и механизмов реализации соответствующих норм закона «Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности». Сложившуюся ситуацию пытаются исправить торгово-промышленные палаты, организовывая рекламные кампании, конференции, симпозиумы. Однако, как представляется, их усилий явно недостаточно, поскольку такие мероприятия проводятся и самими участниками экспортно-импортных операций. Думается, что в

ближайшем будущем стимулы в системе мер нетарифного регулирования внешней торговли должны занять достойное место и стать действенным средством, обеспечивающим расширение международных экономических связей.

Среди нетарифных барьеров (запретов и ограничений) на основе российского законодательства, следует выделить административные, экономические и технические меры. Административные барьеры внешнеторговой деятельности устанавливаются государством и применяются либо в силу международных обязательств, либо для создания препятствий на пути проникновения иностранной продукции на территорию России. Такие ограничения не связаны с тарифом, зачастую носят политический подтекст (могут применяться как ответная мера на дискриминационную политику иностранного государства). К данной группе относятся крайние проявления таможенной войны (эмбарго и таможенная блокада), количественные ограничения⁴, барьеры разрешительной системы (лицензирование, наблюдение за экспортом или импортом).

К мерам нетарифного регулирования внешней торговли экономического характера диссертант относит: специальные защитные, антидемпинговые и компенсационные меры; косвенные налоги и таможенные сборы, взимаемые при перемещении товара через таможенную границу РФ. Обосновывается мнение об отнесении к мерам нетарифного регулирования экономического характера валютного контроля, который используется в ходе регулирования внешней торговли товарам, а также интеллектуальной собственностью.

В группу нетарифных мер технического характера целесообразно включить сертификацию, экспортный контроль, предотгрузочную инспекцию. Особое внимание обращено на последнюю из перечисленных мер. Российское бизнес-сообщество уже выразило свою обеспокоенность возможным введением такой меры, поскольку она затрагивает права и

⁴ Автором критикуется позиция законодателя о включении количественных ограничений в круг мер экономической направленности и аргументировано мнение об их отнесении к мерам административного характера.

интересы большинства участников внешней торговли. При ее введении импортируемые в Россию товары будут проходить двойной контроль – сначала иностранной инспекционной компанией на таможенной территории страны-экспортера или в месте производства товара, а потом, как обычно, в российских таможенных органах.

На взгляд автора, необходимость создания предотгрузочной инспекции в современных условиях отсутствует. По своей сути она заменяет собой таможенный контроль и существенно увеличивает финансовые и временные издержки участников внешней торговли. Как представляется, данная мера на деле отражает недоверие государства как к субъектам внешней торговли, так и к таможенной службе. Выделены недостатки введения предотгрузочной инспекции: усложнение процедуры таможенного оформления и таможенного контроля; рост издержек субъектов внешней торговли; увеличение срока осуществления таможенных формальностей; в определенной мере отказ от либерализации внешнеэкономической деятельности.

Анализ системы мер нетарифного регулирования внешней торговли, применяемых в российских таможенных правоотношениях, позволил сделать вывод о необходимости отражения более детальной классификации нетарифных барьеров в законодательстве и указании перечня нормативных актов, регулирующих порядок их применения. Логично было бы по каждому нетарифному ограничению издать своеобразный системный нормативный акт (кодекс), опубликовать все формы бланков необходимой документации, свидетельствующей о соблюдении нетарифных ограничений и подлежащей предъявлению таможенным органам в процессе оформления товаров и транспортных средств.

В пятом параграфе первой главы выявлена роль *властных субъектов таможенных правоотношений в процессе нетарифного регулирования внешнеторговой деятельности*: Президента Российской Федерации, Правительства РФ, Министерства экономического развития и торговли РФ, Федеральной таможенной службы, а также иных специализированных

ведомств, наделенных правом выдачи разрешительных документов на перемещение через таможенную границу России отдельных видов товаров.

Разрозненность российского законодательства по вопросам нетарифного регулирования внешнеторговой деятельности, сложность структуры и системы органов государственной власти, способствующих соблюдению таких барьеров, приводят на практике к проблемам, возникающим как у участников экспортно-импортных операций, так и у правоприменителей (в частности, таможенных органов). Снизить степень риска несоблюдения мер нетарифного характера позволит максимальная доступность информации по данным вопросам широкому кругу лиц.

В процессе исследования установлено, что в современном законодательстве отсутствует нормативный акт, устанавливающий перечень органов исполнительной власти, участвующих в процессе применения мер нетарифного регулирования внешнеторговой деятельности. Субъект внешнеэкономической деятельности фактически должен «догадываться», в какой орган ему нужно обращаться за получением лицензии, сертификата и иного разрешительного документа. На взгляд автора, систему таких органов целесообразно установить Указом Президента РФ или постановлением Правительства РФ. Регламентация актом данного уровня крайне важна, поскольку в него могут вноситься различные изменения и дополнения, вытекающие из естественного хода развития внешней торговли. Корректировка же подзаконных актов требует меньше времени и меньших согласований, чем та же процедура, осуществляемая в отношении федеральных законов. Представляется, что реализация данного предложения позволит в определенной степени упростить механизм осуществления участниками экспортно-импортных операций таможенных формальностей и приблизиться к основной цели функционирования таможенных органов – содействие развитию внешней торговли.

Глава вторая диссертационной работы «Меры нетарифного регулирования внешнеторговой деятельности, применяемые в

таможенных правоотношениях» объединяет три параграфа, посвященные соответственно мерам экономического, административного и технического характера. Сформулированы их основные черты.

Во-первых, они установлены таможенным и налоговым законодательством, а также Федеральными законами «Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности», «О специальных защитных, антидемпинговых и компенсационных мерах при импорте товаров», «О техническом регулировании», «Об экспортном контроле», иными федеральными законами и подзаконными нормативными актами.

Во-вторых, данные меры могут быть установлены как государством в лице органов публичной власти, так и введены по инициативе частных субъектов.

В-третьих, для применения мер экономического характера субъекту достаточно руководствоваться положениями норм права, тогда как для применения мер административного и технического характера необходим акт управления, адресованный конкретному лицу.

В-четвертых, контроль применения данных мер осуществляют таможенные органы. Они обеспечивают соблюдение порядка перемещения через таможенную границу товаров, а также установленных в отношении данных товаров запретов и ограничений.

В-пятых, данные меры охраняются от нарушений принудительной силой государства.

Таким образом, меры нетарифного регулирования внешнеторговой деятельности выступают необходимым барьером для участников экспортно-импортных операций, однако их наличие обусловлено интересами защиты прав государства и его граждан.

В первом параграфе второй главы раскрывается *правовая природа мер нетарифного регулирования внешнеторговой деятельности экономического характера*. Их особенность состоит в том, что они используются в процессе

финансовой деятельности таможенных органов РФ. Все они выступают доходами бюджетной системы страны и одновременно оказывают регулирующее воздействие на сферу внешней торговли. Указание на правовую природу данных мер обусловлено тем, что собственно финансовые отношения, составляющие содержание финансовой деятельности государства, непосредственно определены экономикой и сами являются разновидностью экономических отношений. Кроме того, данная группа мер непосредственно влияет на цену товара как денежную сумму, которую намерен получить продавец и готов заплатить покупатель. Правовая природа названных мер объединяет такие разновидности, как пошлинный характер (при использовании защитных пошлин), налоговый характер (при применении НДС и акцизов), а также характер, присущий сборам как форме обязательных платежей.

В ходе анализа порядка введения специальных защитных, антидемпинговых и компенсационных пошлин (их введение – есть результат специального расследования Минэкономразвития РФ), установлено, что процедура возбуждения соответствующего производства достаточно сложна, а ее фактическое обеспечение практически в полном объеме возлагается на частного субъекта. Представляется, что доказательства должны быть собраны двумя сторонами: предпринимательским звеном и органом исполнительной власти. Также, думается, что Министерству экономического развития и торговли РФ целесообразно информировать предпринимателей о начавшихся расследованиях посредством опубликования информационных писем в средствах массовой информации.

Особое место НДС и акцизов в структуре таможенного права состоит в том, что они одновременно входят в систему таможенных платежей и выступают в качестве меры нетарифного регулирования экономического характера. Эти косвенные налоги как меры нетарифного регулирования внешнеторговой деятельности могут быть охарактеризованы следующими основными чертами, отличающими их от иных мер данной группы. Во-

первых, НДС и акцизы имеют налоговую правовую природу. Статьей 13 Налогового кодекса РФ они причислены к категории федеральных налогов и сборов, а статьей 51 Бюджетного кодекса РФ определено, что они составляют элемент налоговых доходов федерального бюджета. Во-вторых, НДС и акцизы – единственные меры нетарифного регулирования, устанавливаемые налоговым законодательством РФ. В-третьих, данными косвенными налогами облагаются товары, как ввозимые на территорию страны, так и находящиеся во внутреннем обороте. В-четвертых, НДС и акцизы являются существенными источниками доходной части федерального бюджета.

Исследуя сущность мер нетарифного регулирования экономического характера, нельзя не увидеть одного из их отличий от остальных мер. Оно заключается в том, что в ходе применения данных мер могут быть предоставлены льготы. Такие преимущества могут касаться уплаты, как налогов, так и таможенных сборов. Так, в ст.357.9 Таможенного кодекса РФ перечислено более 20 оснований для освобождения от уплаты таможенных сборов. В их числе: ввоз в Россию безвозмездной помощи, культурных ценностей, перемещение через таможенную границу наличной валюты, пересылка товаров в международных почтовых отправлениях и пр.

Второй параграф второй главы посвящен *особенностям применения в таможенных правоотношениях мер нетарифного регулирования внешней торговли административного характера*. Административные инструменты рассматриваются как дополнительные меры, применяющиеся при недостаточной эффективности экономических рычагов. В большинстве случаев они не ведут к повышению затрат и цен на импортируемые товары, способствуя тем самым сохранению потребительского спроса на них.

В центре мер нетарифного регулирования внешней торговли административного характера находится разрешительная система, которая предполагает установление на федеральном законодательном уровне запретов на свободное перемещение через таможенную границу отдельных категорий товаров. В рамках разрешительной системы субъекты таможенных

правоотношений руководствуются не только законодательными положениями, адресованными абстрактному кругу лиц, но и актами управления. Таким образом, применение субъектом внешнеэкономической деятельности мер нетарифного регулирования административного характера возможно лишь при наличии двух оснований:

1) положение нормативно-правового акта, устанавливающего цели, вид и сущность определенной меры;

2) наличие акта управления, обязывающего конкретного субъекта применять строго определенную меру.

На взгляд автора, лицензирование выступает разновидностью разрешительной системы как меры нетарифного регулирования внешнеэкономической деятельности административного характера. Суть данных мер тождественна, поскольку и в том, и в другом случае субъекту требуется специальный акт, дающий возможность перемещать через таможенную границу товар, изъятый из свободного таможенного оборота.

Необходимо отметить, что в настоящее время в законодательстве отсутствует единый перечень товаров, на которые распространяется действие разрешительной системы. Такие категории товаров (оружие, наркотические средства, радиоактивные вещества, культурные ценности и пр.) «разбросаны» по отдельным нормативным актам. Представляется необходимым внести предложение о закреплении на уровне подзаконного нормативного акта всех видов товаров, подпадающих под действие разрешительной системы, с указанием органа исполнительной власти, правомочного давать специальное разрешение на их ввоз-вывоз. При этом разрешительная система, квотирование и другие меры нетарифного регулирования внешнеэкономической деятельности при всей их необходимости не должны представлять собой излишние барьеры на торговых путях. Процедура их применения должна быть достаточно четкой, простой для понимания и мобильной.

Анализ исследования содержания нетарифных мер административной направленности позволил выделить особенности их применения в таможенных правоотношениях.

Во-первых, основаниями применения данных мер выступают норма права, устанавливающая содержание данной меры и порядок ее использования, а также специальный акт управления, адресованный определенному лицу и дающий возможность перемещать товар с применением конкретной меры.

Во-вторых, субъектами правоотношений по поводу применения мер нетарифного регулирования внешней торговли административного характера выступают участники экспортно-импортных операций, органы исполнительной власти, предоставляющие специальное право субъектам, и таможенные органы, контролирующие соблюдение положений законодательства о государственном регулировании внешнеторговой деятельности.

В-третьих, осуществляя таможенный контроль перемещаемых через границу товаров, подпадающих под действие мер нетарифного регулирования административного характера, таможенные органы проводят проверку как самих разрешительных документов (их наличие и достоверность), так и таможенный досмотр, позволяющий идентифицировать товар.

В-четвертых, данные отношения охраняются от нарушений принудительной силой государства, при этом к административной ответственности виновных лиц привлекают таможенные органы.

Итак, под мерами нетарифного регулирования внешнеторговой деятельности административного характера предлагается понимать систему запретов и ограничений, применяемых субъектами внешнеэкономической деятельности на основании действующего законодательства и специального акта управления, разрешающего в установленных случаях перемещение товаров через таможенную границу РФ.

В третьем параграфе второй главы исследуются *экспортный контроль и сертификация в системе мер нетарифного регулирования внешнеторговой деятельности технического характера.*

Процедура экспортного контроля является самой сложной с точки зрения объектов контроля, поскольку товары двойного применения являются одновременно «мирными» товарами, но вместе с тем обладают свойствами, которые позволяют использовать их при создании оружия массового поражения. Нередко на предъявляемый товар у участника экспортно-импортных операций отсутствует необходимая документация, позволяющая точно установить характеристики товара и принять решение о необходимости лицензирования. Кроме того, у сотрудников таможенных органов зачастую отсутствует специальное техническое образование, способствующее выявлению товаров, подпадающих под экспортный контроль. Данная мера предполагает получение субъектом таможенного правоотношения и лицензии специально уполномоченного федерального органа исполнительной власти в области экспортного контроля, и разрешения межведомственного координационного органа по экспортному контролю, и соответствующего заключения. Такая процедура позволяет достигнуть основной цели экспортного контроля – устранении угрозы неконтролируемого вывоза товаров двойного назначения.

Сертификация как мера государственного регулирования внешнеторговой деятельности нацелена в первую очередь на достижение защитных целей таможенного дела. Данный институт предполагает осуществление различных видов государственного контроля: санитарно-эпидемиологического, карантинного фитосанитарного и ветеринарного.

Особенностью сертификации является то, что она может осуществляться как в обязательном, так и в добровольном порядке. Данное обстоятельство принципиально отличает ее от других мер нетарифного регулирования внешней торговли. Организация и проведение работ по обязательной сертификации возлагаются на специально уполномоченный федеральный

орган исполнительной власти в области сертификации, а в случаях, предусмотренных законодательными актами РФ в отношении отдельных видов продукции, и на другие федеральные органы исполнительной власти. В России с 2001 г. действует более 60 систем обязательной сертификации, самой представительной среди которых выступает система, образованная и возглавляемая ранее Госстандартом России, а в настоящее время – Федеральным агентством по техническому регулированию и метрологии.

Добровольная сертификация проводится по инициативе заявителей (изготовителей, продавцов, исполнителей) в целях подтверждения соответствия продукции (услуг) требованиям стандартов, технических условий, рецептур и других документов, определяемых заявителем. В ее основе лежит договор между заявителем и органом по сертификации. Добровольная сертификация продукции, подлежащей обязательной сертификации, не может заменить обязательную сертификацию такой продукции.

Продукция, прошедшая обязательную сертификацию, может проверяться и в рамках добровольной сертификации по кругу требований, дополняющих обязательные условия. Допустим, при анализе зубных паст может быть проверена эффективность их действия, отбеливающий эффект и пр. В настоящее время в России наибольшее распространение получила обязательная сертификация, а за рубежом — добровольная. В условиях развитой рыночной экономики проведение добровольной сертификации становится условием преодоления торговых барьеров, так как, повышая конкурентоспособность, она фактически обеспечивает производителю место на рынке.

При исследовании соотношения обязательной и добровольной сертификации автор особо обращает внимание на такой вид товара, как лекарственные средства. Система их обязательной сертификации была введена в 2002 году, однако 1 октября 2004 года она была заменена на добровольное декларирование соответствия качеству. Замена обязательной сертификации на добровольную в данном случае, как представляется,

облегчит в первую очередь деятельность импортеров, издержки которых при таможенном оформлении будут снижены. Проблема же обеспечения качества лекарств не будет решена. Думается, что введение добровольной сертификации, безусловно, нужный фактор, устраняющий излишние барьеры на торговых путях, однако, он должен быть установлен лишь для тех товаров, потребление которых возможно без существенного ущерба для жизни и здоровья граждан.

Необходимо отметить, что в России введен ряд законов, направленных на обеспечение качества и безопасности потребительских товаров, однако правовая база, регламентирующая отношения в данной сфере, весьма не достаточна. Исходя из опыта наиболее развитых стран (США, Франции, Германии), в состав российского законодательства, по нашему мнению, следует включить Федеральный закон «Об ответственности изготовителей за безопасность выпускаемой продукции». Кроме того, в целях защиты отечественного потребителя в Федеральных законах «О защите прав потребителей» и «О техническом регулировании» следует четко отразить положения о том, что в России должны действовать только сертификаты и знаки соответствия, выданные российскими органами по сертификации. Необходимо также обеспечить строгое соблюдение требований российского законодательства об обязательном маркировании продукции знаком соответствия.

Законодательство должно отражать интересы российских потребителей, а практика контроля безопасности продукции не должна приспосабливаться к интересам изготовителей и поставщиков товаров (в первую очередь зарубежных).

В заключении диссертации подводятся итоги проведенного исследования, формулируются выводы и предложения по совершенствованию законодательных норм о нетарифном регулировании внешнеторговой деятельности, а также таможенного законодательства РФ.

По теме диссертации опубликованы следующие работы:

1. *Галицкая Н.В.* Лицензирование как способ нетарифного регулирования в таможенных правоотношениях // Вестник Саратовской государственной академии права. Саратов: ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права», 2003. № 3. (0,5 п.л.);

2. *Бакаева О.Ю., Галицкая Н.В.* Сертификация в системе мер государственного регулирования внешнеторговой деятельности // Вестник Саратовской государственной академии права. Саратов: ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права», 2004. № 2. (0,5 п.л.);

3. *Галицкая Н.В.* Применение субъектами внешнеэкономической деятельности мер нетарифного регулирования экономического характера // Правовое регулирование деятельности хозяйствующего субъекта: Материалы 4-й международной научно-практической конференции «Проблемы развития предприятий: теория и практика» (25-26 ноября 2004 г.) Ч. 3 / Отв. ред. А.Е. Пилецкий. Самара: ГОУ ВПО «Самарская государственная экономическая академия», 2004. (0,5 п.л.);

4. *Бакаева О.Ю., Галицкая Н.В., Гладких А.Г., Землянская Н.И., Золина О.В., Матвиенко Г.В., Сергеев Е.В., Фомичев С.С.* Таможенное право: Учебно-метод. пособие / Под ред. О.Ю. Бакаевой. Саратов: ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права», 2004. (0,5 п.л.).

5. *Бакаева О.Ю., Галицкая Н.В.* Международно-правовые основы нетарифного регулирования внешнеторговой деятельности // Международное публичное и частное право. Москва: «Юрист», 2005. № 5. (0,25 п.л.).

Подписано к печати 05.09 2005 г Усл печ л 1,15
Бумага офсетная Формат 60×84 ¹/₁₆ Печать офсетная
Гарнитура «Таймс» Тираж 100 экз Заказ № 235.

Издательство

ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права»
410056, Саратов, ул Чернышевского, 135

Отпечатано в типографии издательства

ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права»
410056, Саратов, ул Вольская, 1

№ 15921

РНБ Русский фонд

2006-4

15993