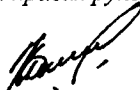


45

На правах рукописи



КОЧУБЕЙ Иван Сергеевич

**ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ЛЬГОТ
В ОБЛАСТИ ТАМОЖЕННОГО ДЕЛА**

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



003460185

Саратов 2008

Диссертация выполнена в Государственном образовательном
учреждении высшего профессионального образования
«Саратовский государственный социально-экономический университет»

Научный руководитель: доктор юридических наук, профессор
Бакаева Ольга Юрьевна



Официальные оппоненты: доктор юридических наук, профессор
Покачалова Елена Вячеславовна

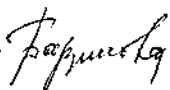
кандидат юридических наук, доцент
Бит-Шабо Инесса Витальевна

Ведущая организация: **ФГОУ ВПО «Краснодарский университет
МВД России»**

Защита состоится 17 марта 2009 г. в 16-00 часов на заседании
диссертационного совета Д-212.239.02 при ГОУ ВПО «Саратовская
государственная академия права» по адресу: 410056, г. Саратов, ул.
Чернышевского, 104, ауд. 102

С диссертацией можно ознакомиться в научной библиотеке ГОУ ВПО
«Саратовская государственная академия права».

Авторсферат разослан   _____ 2009 г.

Ученый секретарь
диссертационного совета,
доктор юридических наук, доцент  И.С. Барзилова (Морозова)

Общая характеристика работы

Актуальность темы исследования

В условиях становления рыночных механизмов в экономике России при осуществлении государственного управления важное значение приобретают правовые, а также экономические методы, базирующиеся на таможенном законодательстве, обеспечивающие стабильность внешнеторговых отношений и эффективность решения текущих социально-экономических задач. Особое место в механизме государственного регулирования внешнеторговых отношений на современном этапе ускорения интеграционных процессов в мировой экономике занимают правовые льготы в области таможенного дела. С помощью данного инструмента в одних случаях законодатель заинтересовывает субъекта внешней торговли в законопослушном поведении, в других – поощряет ввоз (вывоз) определенных категорий товаров, благоприятно влияющих на развитие экономики страны, в третьих – стремится к реализации принципов международного права, в том числе режима наибольшего благоприятствования, в четвертых – поддерживает лиц, нуждающихся в получении преимуществ при перемещении товаров через таможенную границу.

До настоящего времени в науке таможенного права не сложилось единого представления о понятии льгот, их содержании, критериях установления, классификации, правовой природе. В Таможенном кодексе РФ¹ отсутствует четкий перечень льгот в области таможенного дела, имеются пробелы и недостатки в положениях, устанавливающих порядок их предоставления. Несмотря на это, данный институт функционирует, и ряд субъектов активно пользуется льготами при осуществлении таможенного оформления и таможенного контроля, а также при уплате таможенных платежей.

¹ См.: Таможенный кодекс РФ от 28 мая 2003 г. № 61-ФЗ (в ред. от 26 июня 2008 г., с изм. от 24 ноября 2008 г.) // СЗ РФ. 2003. № 22. Ст.2066; 2008. № 26. Ст.3022.

4

Актуальность темы исследования predetermined рядом факторов.

Во-первых, институт правовых льгот в области таможенного дела базируется на нормах различной правоотраслевой принадлежности, не отличающихся стабильностью и последовательностью. Это требует полного и системного анализа правовых основ данного института, выявления возможных коллизий в законодательстве, предложения путей их устранения.

Во-вторых, установление и реальное осуществление льгот должно находиться в рамках надлежащего контроля со стороны таможенных и иных государственных органов. В настоящее время несовершенства в данной части касаются оспоримости критериев установления отдельных видов льгот, отсутствия должного контроля за целевым использованием ввозимой в Россию гуманитарной помощи, трудности в применении специальных упрощенных процедур таможенного оформления и других аспектов, проявляющихся в правоприменительной деятельности.

В-третьих, при введении правовых льгот в области таможенного дела необходимо адаптировать их к международным стандартам, выраженным в соглашениях, договорах, конвенциях, что вытекает из трансграничного характера таможенного законодательства.

В-четвертых, установление и практика применения правовых льгот в области таможенного дела должны осуществляться в рамках оптимизации баланса частных и публичных интересов. Адекватное соотношение интересов государства и его граждан обеспечивается уравниванием ограничений, установленных законодательством о таможенном деле, с нормами о предоставлении льгот.

Повышение эффективности таможенного администрирования в части обеспечения реализации физическими и юридическими лицами прав на получение льгот в области таможенного дела предполагает их упорядочение, систематизацию и четкую дифференциацию, соблюдение порядка предоставления льгот, прогнозирование результатов их введения и применения, расширение информирования о данной системе.

Степень научной разработанности темы исследования. Изучение правового регулирования льгот в области таможенного дела отличается недостаточностью исследований. В основном к ним относятся статьи в научных журналах, а также доклады на научных конференциях. Как правило, в них освещаются вопросы, связанные с проблемами получения льгот по уплате таможенных платежей². Комплексного же исследования института льгот в таможенном праве до настоящего времени не проводилось, диссертаций по данной проблеме защищено не было.

К правовой категории льгот в юридической доктрине чаще всего обращались теоретики права: В.М. Баранов, А.В. Малько, С.В. Мирошник, И.С. Морозова и некоторые другие. Помимо научных трудов названных ученых, общетеоретической основой исследования послужили работы: С.С. Алексеева, М.И. Байтина, В.М. Ведяхина, В.Л. Кулапова, М.Н. Марченко, Н.И. Матузова, Д.Е. Петрова, В.Н. Протасова, О.Ю. Рыбакова, С.Ю. Суменкова, К.В. Шундикова и других авторов.

В рамках изучения проблем установления и применения таможенно-правовых и смежных с ними налоговых льгот были использованы работы таких ученых, как: О.А. Андреев, Н.М. Артемов, Е.М. Ашмарина, О.Ю. Бакаева, К.Г. Борисов, Б.Н. Габричидзе, В.В. Гриценко, Т.А. Гусева, В.В. Еремин, В.М. Зарипов, А.Н. Козырин, В.Е. Кузнеченкова, Н.Н. Лайченкова, Г.В. Матвиенко, А.Ф. Ноздрачев, И.В. Рукавишникова, И.В. Тимошенко, Т.Н. Трошкина, С.В. Халипов, В.В. Хрешкова, Г.Г. Ячменев и других.

Цель и задачи исследования. Цель диссертационной работы заключается в установлении места льгот в области таможенного дела в системе таможенного права, определении их содержания и особенностей установления и применения в современных условиях.

² См., например: Бакаева О.Ю. Институт льгот в таможенном праве (финансовый аспект) // Современное право. 2005. № 2; Козырин А.Н. Правовое регулирование таможенно-тарифных льгот // Налоговый вестник. 1998. № 9; Хрешкова В.В. Таможенно-тарифные льготы в общей системе таможенных льгот // Современное право. 2006. № 10.

В соответствии с целью предпринятого исследования были поставлены следующие задачи:

- установление правовой природы льгот в области таможенного дела;
- разработка понятия льгот в области таможенного дела;
- классификация льгот в области таможенного дела;
- исследование юридических, фактических и процессуальных оснований предоставления различных видов льгот,
- анализ особенностей порядка получения льготы в области таможенного дела;
- обоснование предложений, направленных на оптимизацию установления и применения правовых льгот в области таможенного дела.

Объектом исследования являются общественные отношения, возникающие в процессе установления и применения льгот в области таможенного дела.

Предметом диссертационного исследования являются: законодательные положения таможенного, финансового, административного, международного и иных отраслей права, а также теории права, которые определяют порядок предоставления таможенно-правовых льгот, а также административная и судебная практика в данной области.

Эмпирическая и нормативно-правовая база исследования. В качестве эмпирического материала в работе использовались статистическая информация, результаты социологических исследований, материалы научно-практических конференций, периодической печати и сети Интернет.

Нормативно-правовую базу исследования составили: Конституция Российской Федерации, федеральные конституционные законы, федеральные законы, указы Президента Российской Федерации, постановления Правительства РФ, нормативные акты федеральных органов исполнительной власти, регулирующие условия и порядок предоставления льгот в области таможенного дела. Отдельные выводы построены также на анализе норм международного права, в том числе международных таможенных конвенций.

Теоретическая основа исследования. В ходе написания настоящей работы был изучен целый ряд диссертационных исследований и авторефератов, монографий, научных статей, учебных пособий по общей теории права, таможенному, финансовому и административному праву. Важное значение в ходе написания диссертации придавалось также анализу нормативных актов, материалам правоприменительной практики (таможенных органов, судов).

Методологической базой исследования является комплекс научных методов – диалектический общенаучный метод познания, а также частнонаучные методы: анализа, синтеза, системно-структурный, исторический, формально-логический, сравнительно-правовой и другие.

Научная новизна диссертационного исследования состоит в полномасштабном комплексном изучении системы правовых льгот в области таможенного дела, которое в юридической науке проводится впервые. Предлагается понятие правовой льготы в области таможенного дела и раскрывается его юридическое содержание; приводится полная классификация правовых льгот в области таможенного дела в соответствии с разработанными критериями; выявляются проблемы установления и применения правовых льгот при таможенном оформлении и таможенном контроле, а также уплате таможенных платежей, формулируются возможные пути их устранения; определяются основные направления оптимизации льгот в данной области.

В диссертации предлагаются следующие теоретические положения, которые характеризуют **научную новизну проблематики и выносятся на защиту:**

1. Под правовой льготой в области таможенного дела предлагается понимать правомерное преимущество (облегчение), предоставляемое субъекту в силу особенностей его правового статуса, характера и (или) вида перемещаемых им через таможенную границу РФ товаров и иных факторов, нацеленное на облегчение прохождения им таможенных процедур.

2. Доказывается межотраслевой (смешанный) характер института правовых льгот в области таможенного дела. Установлен предмет его правового регулирования – общественные отношения, складывающиеся в процессе установления и применения льгот, предоставляемых физическим и юридическим лицам при перемещении ими через таможенную границу РФ товаров и транспортных средств. Метод правового регулирования льгот в области таможенного дела характеризуется сочетанием императивного и диспозитивного воздействия. С одной стороны льготы устанавливаются нормативными актами органов публичной власти и не допускают договорного регулирования. С другой стороны диспозитивный метод как способ дозвоительного воздействия характеризуется автономией воли субъектов, желающих или не желающих воспользоваться установленной льготой.

3. Устанавливаются критерии классификации правовых льгот в области таможенного дела: соответствие институтами таможенного права; юридическая природа; субъектный и объектный состав; время действия; характер нормативной регламентации; требования таможенного режима; функциональная принадлежность.

4. Формулируются цели введения правовых льгот в области таможенного дела:

- содействие развитию внешней торговли;
- сокращение издержек участников внешнеэкономической деятельности и государства, связанных с таможенным оформлением и таможенным контролем;
- привлечение инвестиций;
- облегчение положения отдельных категорий субъектов;
- развитие экспорта и продвижение российских товаров на мировой рынок;
- следование международно-правовым нормам.

5. Выделяются особенности получения льгот физическими лицами при перемещении товаров и транспортных средств через таможенную границу: 1) льготы в таможенном законодательстве для физических лиц устанавливаются лишь при условии, что они перемещают товары для личного потребления; 2) они выражаются в освобождении от уплаты таможенных платежей либо в уплате совокупного таможенного платежа, а также в неприменении к товарам запретов и ограничений экономического характера; 3) для данного вида льгот характерен упрощенный порядок таможенного оформления и таможенного контроля перемещаемых товаров, предполагающий технологическую двухканальную систему; 4) особым льготным режимом в таможенном праве пользуются физические лица, постоянно проживающие в Российской Федерации, срок непрерывного пребывания которых в иностранных государствах превышает 6 месяцев, а также признанные в установленном законом порядке беженцами и вынужденными переселенцами.

6. Разрабатывается авторское определение финансово-правовых льгот в области таможенного дела и предлагается закрепить его в разделе III ТК РФ, посвященном таможенным платежам. Под ними понимаются законодательно установленные преимущества физических и юридических лиц по уплате таможенной пошлины, налогов, таможенных сборов в отношении отдельных категорий товаров, перемещаемых через таможенную границу Российской Федерации. Формами их выражения выступают: возврат таможенных платежей, освобождение от их уплаты, снижение ставок таможенных платежей, установление тарифных квот по ввозу (вывозу) товаров, изменение срока уплаты таможенных платежей.

7. Раскрываются основания правовых льгот по таможенному оформлению и таможенному контролю. В качестве правовых оснований могут выступать положения Конституции РФ, международных договоров и соглашений, Таможенного кодекса РФ, федеральных конституционных

законов, федеральных законов. Фактическими основаниями предоставления льгот по таможенному оформлению и таможенному контролю являются:

- предназначение и (или) вид товаров, перемещаемых через таможенную границу,
- особенности правового статуса субъекта таможенных правоотношений,
- выбор субъектом таможенного режима, предусматривающего льготные правила;
- специфика перемещения через таможенную границу отдельных категорий товаров.

Процессуальными основаниями предоставления данного вида льгот являются документы, которые следует разграничить на первичные (документы, подтверждающие право лица на получение таможенно-правовых льгот); вторичные (акты таможенных или иных государственных органов, на основании которых льготы предоставляются).

8. Предлагаются и исследуются основные направления оптимизации правовых льгот в области таможенного дела: возможность введения только актами высшей юридической силы; необходимость четкой систематизации и дифференциации; важность уточнения механизма реализации льгот путем установления обязанностей и мер ответственности должностных лиц органов публичной власти; прогнозирование результатов их введения и применения; целесообразность повышения уровня информированности физических и юридических лиц о таможенно-правовых льготах и другие.

9. Обосновываются предложения, направленные на совершенствование таможенного законодательства в части установления правовых льгот в области таможенного дела, в частности:

- а) дополнить вторую главу Таможенного кодекса РФ статьей 17.1., изложив ее следующим образом: «Все лица при перемещении товаров и транспортных средств через таможенную границу имеют право на получение и использование таможенных льгот при наличии для этого оснований,

установленных настоящим кодексом, иными федеральными законами и международными договорами Российской Федерации»;

б) внести в ст.68 ТК РФ дополнение, наделив правом установления специальных упрощенных процедур таможенного оформления не только Федеральную таможенную службу РФ, но и региональные таможенные управления и таможни;

в) исключить положение п.6 ст.386 ТК РФ, позволяющее руководителю ФТС России или лицу, его замещающему, освободить отдельных лиц, отдельные товары и транспортные средства от определенных форм таможенного контроля в случаях, когда это связано с обеспечением безопасности России;

г) разработать Административный регламент, предусматривающий конкретные меры, направленные на координацию усилий таможенной и налоговой служб по обеспечению соблюдению порядка возврата НДС предприятиям-экспортерам;

д) рассмотреть вопрос о внесении изменений в законодательную норму ст.336 ТК РФ в части поэтапной отмены взимания процентов за предоставление отсрочки или рассрочки уплаты таможенных пошлин, налогов.

Теоретическая и практическая значимость результатов диссертации предопределены актуальностью тематики исследования и рассмотренных в ней проблем. Положения диссертации могут быть использованы при внесении изменений и дополнений в законодательство в части установления правовых льгот в области таможенного дела.

Предложенные в работе выводы теоретического и практического характера могут быть использованы как в учебном процессе при изучении и подготовке к преподаванию курсов «Таможенное право», «Финансовое право», так и при подготовке учебных, методических материалов, а также при проведении научных исследований.

Апробация результатов диссертации. Основные положения настоящей диссертационной работы обсуждены и одобрены кафедрой публичного права ГОУ ВПО «Саратовский государственный социально-экономический университет». Результаты исследования нашли свое отражение в научных публикациях, в докладах на научно-практических конференциях (в том числе международных). Общий объем опубликованных работ 4, 25 п.л. Отдельные результаты исследования были апробированы при проведении практических занятий по курсу «Таможенное право» в Саратовском государственном социально-экономическом университете.

Структура работы обусловлена целью и задачами исследования. Она включает в себя введение, две главы, объединяющие семь параграфов, заключение и библиографический список использованных источников.

Основное содержание работы

Во введении обосновывается актуальность темы диссертации, раскрываются цель и задачи, объект и предмет исследования; указывается на степень разработанности темы, обозначается теоретическая и методологическая основы; раскрываются положения, характеризующие научную новизну диссертации и выносимые на защиту; показывается практическая и теоретическая значимость проведенного исследования.

В первой главе диссертации «Теоретико-правовые основы института льгот в области таможенного дела» разрабатывается понятие правовых льгот в области таможенного дела; доказываются существование данного института и его межотраслевой характер; вырабатываются критерии для классификации данного вида льгот; формулируются цели введения правовых льгот в области таможенного дела; исследуется правовой статус субъектов отношений такого рода.

В первом параграфе первой главы «Льготы в таможенном праве как разновидность правовых льгот» изучаются и анализируются

теоретико-правовые подходы к понятию льготы и ее признакам, а также проводится соотношение данной категории со смежными правовыми явлениями (преимуществами, гарантиями, стимулами, иммунитетами). Изучение генезиса отношений по поводу установления и применения таможенных льгот в царской России показало, что протекционистская таможенная политика, характерная для всего периода развития нашего государства существенно ограничивала пределы предоставления льгот. В разные периоды времени основаниями предоставления льгот явились: создание благоприятных условий для развития отечественной мануфактурной промышленности; привлечение товаров, не изготавливавшихся внутри страны; поддержка инвестиционного производства; выполнение международных обязательств и другие.

На территории Российской Федерации наибольший хаос в вопросах получения таможенных льгот относится к началу 90-х годов. В это время широкое распространение получили случаи неправомерного освобождения от уплаты таможенных пошлин и предоставления иных таможенных льгот.

Исследование правовой природы и сущность льгот в области таможенного дела позволило установить, что они выступают одним из методов реализации таможенно-правовой политики, а также выделить их *характерные признаки*:

- нормативность – означает, что льготы возникают, функционируют и прекращаются только в случаях, прямо предусмотренных законом. Законом также устанавливаются условия и основания получения льгот;
- установление на федеральном уровне – вытекает из конституционного положения об отнесении таможенного регулирования к исключительному ведению Российской Федерации;
- исключение из общего правила – подтверждает, что льготы в области таможенного дела в определенной степени идут в противовес с общеобязательными требованиями, но при этом выступают правомерно установленными изъятиями.

- категориальность – предполагает законодательное установление четких ясных правил – условий предоставления льгот, не допускающих расширительного толкования. Они обезличены и распространяются на любого субъекта, удовлетворяющего условиям предоставления льгот;
- оптимизация баланса публичных и частных интересов – обеспечивает адекватное соотношение интересов государства и его граждан;
- экономическая целесообразность – отражает установление льгот (в первую очередь по таможенному обложению) в рамках с финансовой политикой государства.

С учетом теоретико-правовых позиций выдвинуты аргументы, позволяющие позиционировать исследуемое явление в качестве института таможенного права, обладающего как определяющими критериями (предметом и методом правового регулирования), так и всеми элементами правового института (признаками, функциями, целями и задачами). Регулирование данных общественных отношений нормами различной правоотраслевой принадлежности позволяет признать институт правовых льгот в области таможенного дела межотраслевым (или смешанным).

Предметом правового регулирования льгот в области таможенного дела являются общественные отношения, складывающиеся в процессе установления и применения льгот, предоставляемых физическим и юридическим лицам при перемещении ими через таможенную границу РФ товаров и транспортных средств.

Метод правового регулирования льгот в области таможенного дела характеризуется сочетанием императивного и диспозитивного воздействия. С одной стороны льготы устанавливаются нормативными актами органов публичной власти и не допускают договорного регулирования. С другой стороны диспозитивный метод как способ дозволистельного воздействия характеризуется автономией воли субъектов, желающих или не желающих воспользоваться установленной льготой.

К числу функций правовых льгот в области таможенного дела следует отнести регулятивную, стимулирующую, охранительную, социальную.

Общей целью установления всех видов льгот в области таможенного дела выступает облегчение прохождения субъектами таможенных процедур, которые могут выражаться в трех аспектах: производство таможенного оформления, осуществление таможенного контроля, уплата таможенных платежей. Данная цель является несколько абстрактной, поэтому она конкретизируется в специальных целях, выделяемых для различных видов льгот в области таможенного дела. Задачи таможенных льгот предопределены вышеназванными функциями в рамках их общей цели.

Второй параграф первой главы посвящен разработке классификации правовых льгот в области таможенного дела. В соответствии с институтами таможенного права льготы в данной области могут предоставляться по трем направлениям: при осуществлении таможенного оформления; при уплате таможенных платежей; в процессе производства таможенного контроля. В качестве примера получения льгот при производстве всех таможенных процедур исследуется порядок предоставления льгот при перемещении через таможенную границу гуманитарной помощи. Решение о подтверждении принадлежности товаров к безвозмездной помощи принимается Комиссией по вопросам международной гуманитарной и технической помощи при Правительстве РФ, которая выдает удостоверение по установленной форме. Такое удостоверение предоставляется в налоговые и таможенные органы для предоставления льгот. Следует отметить, что Комиссия является единственным на территории России органом, правомочным выдавать такие удостоверения. Представляется целесообразным образовать органы с аналогичными полномочиями в федеральных округах для более оперативного решения вопросов, связанных с выдачей разрешительных документов на перемещение такой категории товаров.

Анализ действующего законодательства в данной области показал, что в настоящее время четко регламентирован лишь порядок выдачи удостоверений, подтверждающих принадлежность товаров к гуманитарной помощи, а также процедуру ее оформления. Между тем в системе учета получателями гуманитарной помощи отсутствует единая форма отчета об ее целевом использовании, не установлены и сроки представления такого отчета. Вследствие этого остается недостаточно налаженным взаимодействие между таможенными и иными правоохранительными органами в рамках осуществления эффективного контроля за целевым использованием гуманитарной помощи.

Отсутствие нормативно закрепленных требований в отношении отчетов об использовании гуманитарной помощи способствует неправомерному использованию помощи и не может обеспечить защиту интересов федерального бюджета в судебных инстанциях. Представляется целесообразным принятие Правительством РФ постановления, утверждающего «Порядок отчета получателей гуманитарной помощи (содействия) об учете, хранении и распределении товаров, признанных гуманитарной помощью (содействием)».

По юридической природе правовые льготы в области таможенного дела дифференцируются на финансово-правовые (льготы по обложению товаров таможенными платежами) и административно-правовые (льготы в области осуществления таможенного оформления и таможенного контроля).

По субъектному составу льготы в области таможенного дела предоставляются:

- физическим лицам (при перемещении ими товаров не для коммерческой деятельности);
- беженцам или вынужденным переселенцам;
- дипломатическим, консульским и иным представительством, а также их сотрудникам;

- юридическим лицам (при наличии оснований, установленных законом);

- государствам.

По времени действия таможенно-правовые льготы могут быть постоянными (бессрочными) и временными (устанавливаемыми на определенный срок). По характеру нормативной регламентации льготы подразделяются на внутригосударственные и международно-правовые. Согласно требованиям таможенного режима льготы могут касаться уплаты (возврата) таможенных пошлин, налогов; а также применения запретов и ограничений, установленных законодательством о государственном регулировании внешнеторговой деятельности.

В зависимости от функциональной принадлежности в области таможенного дела предлагается выделять льготы стимулирующего, компенсационного и гарантирующего характера.

Третий параграф первой главы «Цели введения правовых льгот в области таможенного дела» содержит как теоретико-правовые вопросы установления льгот, так и факторы, способствующие разработке целей введения правовых льгот в области таможенного дела. Учитывая разнообразие льгот в области таможенного дела, классифицированных выше, необходимо выделить и многообразие целей их введения:

1) *содействие развитию внешней торговли* – выражается в стремлении государства поощрить динамику международных хозяйственных связей, предоставить возможность продвигать продукцию на мировой рынок;

2) *сокращение издержек участников внешнеэкономической деятельности и государства, связанных с таможенным оформлением и таможенным контролем* – предопределяет использование частными субъектами данного инструмента в рамках оптимизации деятельности во внешней торговле и отражает эффективность деятельности таможенных органов;

3) *привлечение инвестиций* – обусловлено важностью актуализации инвестиционной деятельности в отдельных субъектах РФ для ускорения их экономического развития, а также заинтересованностью государства в формировании новых производств;

4) *облегчение положения отдельных категорий субъектов* – сопровождается стремлением более полного удовлетворения потребностей тех или иных участников таможенных правоотношений, в первую очередь тех, которые наиболее нуждаются в льготах (например, беженцы, вынужденные переселенцы);

5) *развитие экспорта и продвижение российских товаров на мировой рынок* – отражает заинтересованность государства в сбыте продукции, что окажет позитивное влияние на развитие отечественного производства;

6) *следование международно-правовым нормам* – обусловлено трансграничным характером таможенного законодательства и выражает обязательство Российской Федерации соблюдать нормы международного права, имплементированные в национальное законодательство.

В четвертом параграфе первой главы «Субъекты правовых льгот в области таможенного дела» исследуется роль таможенных органов РФ в процессе льготирования. Их участие может выражаться в следующих действиях:

- устное согласие таможенного органа с получением льгот лицами (например, при перемещении физическими лицами товаров для личного пользования);

- предоставление льгот по заявлению лица или иному документу, им предоставляемому (например, в рамках тарифных преференций);

- издание таможенным органом индивидуального акта управления, предоставляющего право воспользоваться льготами (например, при применении специальных упрощенных процедур таможенного оформления).

При характеристике правового статуса *физических лиц как льготополучателей в области таможенного дела* обращается внимание на

положение, устанавливающее ограничение (1 раз в месяц) для беспошлинного провоза товара, что нередко приводит к парадоксальным ситуациям, когда физическое лицо, пересекая таможенную границу с большей периодичностью (например, при служебных командировках), вынуждено уплачивать таможенный платеж за ввозимый товар. При этом отмечается, что в Положении о применении единых ставок таможенных пошлин, налогов в отношении товаров, перемещаемых через таможенную границу Российской Федерации физическими лицами для личного пользования, под товарами понимается ЛЮБОЕ перемещаемое через таможенную границу движимое имущество. Буквальное прочтение данной нормы означает, что таможенной пошлиной облагаются не только те вещи, которые были куплены за границей, но и те, которые ранее были вывезены из страны, то есть личные вещи, принадлежащие лицу на праве собственности до отъезда. В данной связи представляется целесообразным дополнить данный нормативный акт следующей нормой:

«В настоящем Положении под товарами понимается перемещаемое через таможенную границу движимое имущество, а также перемещаемые через таможенную границу отнесенные к недвижимым вещам транспортные средства, приобретенные до въезда на таможенную территорию Российской Федерации».

В главе 25 Таможенного кодекса РФ устанавливается система льгот для некоторых категорий иностранных лиц, перемещающих товары через таможенную границу РФ. Ими могут воспользоваться: дипломатические, консульские и иные официальные представительства иностранных государств; международные организации; персонал указанных представительств и организаций. Эта система льгот носит гарантирующий характер и может быть отнесена к такой их разновидности, как правовые иммунитеты.

Объектом таможенной льготы указанных лиц выступают, в частности, товары для официального пользования, для первоначального обзаведения,

для личного и семейного пользования. Ни международными, ни внутренними нормами права не установлен перечень таких товаров. С целью устранения данного законодательного пробела представляется важным установить четкий перечень товаров для официального пользования, для первоначального обзаведения, для личного и семейного пользования, при перемещении которых через таможенную границу РФ лица, пользующиеся дипломатическим иммунитетом, освобождаются от уплаты таможенных пошлин, налогов и применения запретов и ограничений экономического характера.

Вторая глава диссертации «Правовое регулирование различных видов льгот в области таможенного дела» включает исследование льгот по уплате таможенных платежей, таможенной оформлению и таможенному контролю. **В ее первом параграфе «Финансово-правовые льготы в области таможенного дела»** отмечается, что таможенные органы контролируют предоставление данных льгот в рамках собственной финансовой деятельности.

В основе действующей в России системы преференций, предполагающей установление льготных ставок таможенных пошлин, находится уровень развития страны, ее экономическое положение. При этом список развивающихся и наименее развитых стран формируется по принципам, принятым в ЕС – в зависимости от дохода на душу населения. В настоящее время Российская Федерация предоставляет тарифные преференции в отношении товаров из стран с более высоким уровнем дохода на душу населения. Как представляется, такая льгота не является обоснованной с учетом действующих экономических реалий. В данной связи целесообразно было бы пересмотреть перечень стран-пользователей преференций, ограничив его лишь теми государствами, в которых принятый за основу показатель (среднедушевой доход) ниже российского.

Помимо льгот, предоставляемых субъектам при уплате таможенных платежей, к числу данной разновидности льгот предлагается отнести и

возврат налога на добавленную стоимость предприятиям-экспортерам. В целях оптимизации таможенного и налогового администрирования представляется актуальной разработка Административного регламента, в котором будут предусмотрены конкретные меры по координации усилий таможенной и налоговой служб в части обеспечения соблюдения порядка возврата НДС.

Затрагивая вопрос о таком виде таможенных платежей, как сборы за таможенное оформление, аргументируется авторское мнение о необходимости их отмены. Таможенные органы созданы для того, чтобы осуществлять таможенные процедуры, а за их совершение должностные лица таможенных органов получают заработную плату из федерального бюджета. Соблюдение формы введения обязательного платежа – сбора за таможенное оформление – противоречит его сущности, поскольку он в настоящее время установлен за исполнение сотрудниками таможенных органов своих должностных полномочий.

Таможенным кодексом РФ предусмотрено взимание процентов за предоставление отсрочки или рассрочки уплаты таможенных пошлин, налогов, тогда как ст.4.16 Киотской конвенции установлено, что при отсрочке взимания таможенных платежей проценты, по мере возможности, не взимаются. Правило, используемое в международной практике, предлагается распространить и на российской территории. Поскольку отсрочка и рассрочка имеют характер правовой льготы, ценность ее нивелируется ввиду применения процентных ставок. В этом случае смысл существования института изменения срока уплаты таможенных платежей сводится к нулевой отметке. Представляется важным рассмотрение вопроса о внесении изменений в законодательную норму ст.336 ТК РФ в части поэтапной отмены взимания процентов за предоставление отсрочки или рассрочки уплаты таможенных пошлин, налогов.

Выделены различные основания для предоставления финансово-правовых льгот субъектам внешнеэкономической деятельности.

В качестве юридического основания предоставления данной разновидности льгот в области таможенного дела могут выступать:

- международные договоры и соглашения,
- Таможенный кодекс РФ,
- Налоговый кодекс РФ,
- Закон РФ «О таможенном тарифе»,
- решения Правительства РФ.

Фактическим основанием предоставления льгот в части таможенного обложения являются:

- перемещение определенного вида товара, который не подлежит таможенному обложению;
- установление страны происхождения товара для получения соответствующих льгот;
- выбор таможенного режима, предусматривающего льготное обложение таможенными платежами;
- наличие у лица соответствующего правового статуса, наступление события либо совершение в отношении него действий (бездействия), позволяющих воспользоваться льготами при уплате таможенных платежей;
- нахождение товара на территориях особых экономических зон.

В качестве процессуального основания предоставления льгот по уплате таможенных платежей выступает документ, доказывающий такое право. Это может быть сертификат о происхождении товара, грузовая таможенная декларация, свидетельствующая о выборе таможенного режима, аккредитация главы дипломатического представительства и т.д.

Второй параграф второй главы «Установление и практика применения правовых льгот по таможенному оформлению и таможенному контролю» посвящен анализу указанных разновидностей льгот.

Установлено, что льготы по таможенному оформлению могут выражаться в следующих аспектах:

- 1) упрощенный вид и первоочередной порядок таможенного оформления;
- 2) специальные упрощенные процедуры таможенного оформления;
- 3) освобождение от таможенного оформления.

Обосновано мнение о том, что принятие решения о применении специальных упрощенных процедур таможенного оформления (ст.68 ТК РФ) единственным органом – Федеральной таможенной службой РФ – создает препятствия для оперативного реагирования на заявления участников внешней торговли. Представляется логичным наделение региональных таможенных управлений и таможен правом принятия такого решения в силу их наибольшей приближенности к субъектам внешнеэкономической деятельности. Кроме того, целесообразно привлекать территориальные торгово-промышленные палаты для формирования списка законопослушных участников внешней торговли с целью облегчения прохождения ими таможенных формальностей.

Учитывая, что правовые льготы при производстве таможенными органами таможенного контроля, как правило, выражаются в освобождении лиц от некоторых его форм, большинство их признано правовыми иммунитетам.

Подвергается критике и предлагается к отмене положение ст.386 ТК РФ, позволяющее руководителю ФТС России или лицу, его замещающему, освобождать отдельных лиц, отдельные товары и транспортные средства от определенных форм таможенного контроля в случаях, когда это связано с обеспечением безопасности России. Основаниями для этого являются следующие аргументы. Во-первых, льготы не должны быть индивидуализированными. Во-вторых, льготы, как правило, вводятся законодательными актами, а не ведомственными нормативными приказами. В-третьих, в законодательстве должны быть сформулированы четкие условия (основания) предоставления льгот. В данной же норме содержится весьма

абстрактная, расплывчатая формулировка: «случаи, когда это связано с обеспечением безопасности России».

В Таможенном кодексе РФ не установлен перечень лиц, пользующихся льготами по освобождению от такой формы таможенного контроля, как личный досмотр. Категории таких субъектов (депутаты, работники прокуратуры, судьи, уполномоченные по правам человека и др.) «разбросаны» по отдельным, самостоятельным законам. Представляется целесообразным объединить их путем указания в положении ТК РФ.

В третьем параграфе второй главы «Оптимизация правых льгот в области таможенного дела» резюмируется, что такая оптимизация предопределяет необходимость решения двух основных задач: совершенствование правового обеспечения данной области отношений и повышение эффективности таможенного администрирования. Они должны вводиться только актами высшей юридической силы, т.е. законами. Было бы полезно систематизировать законодательство о льготах, инкорпорировать по тематическому принципу нормативные акты и опубликовать их для всеобщего сведения и контроля за соблюдением. Возможно и внесение в Таможенный кодекс РФ нормы, в которой следует отразить все виды льгот в таможенной сфере.

Важно также ввести в действие механизм реализации льгот. Законодательные положения, в которых установлены права субъектов на получение льгот, должны коррелировать обязывающим нормам, которыми субъектам предписаны полномочия по претворению в жизнь этих льгот. В данной связи целесообразно и установление мер ответственности за ненадлежащее исполнение таких обязанностей должностными лицами таможенных органов. Только в этом случае можно будет оценить достаточный уровень гарантий физических и юридических лиц при пользовании льготами в области таможенного дела.

При пересмотре, своеобразной ревизии системы правовых льгот в области таможенного дела целесообразно было бы обратить внимание на

группы населения, относящиеся к наименее защищенным в социальном плане. С этой целью следует ввести таможенно-правовые льготы для инвалидов и товаров, ввозимых для них, а также для организаций, занимающихся благотворительной деятельностью. Представляется необходимым обратить более пристальное внимание на мелкие и средние предприятия, нуждающиеся в поддержке государства, и предусмотреть для них правовые льготы в области таможенного дела.

Обоснована необходимость активизации работы в таможенных органах в части большего информирования о видах правовых льгот в области таможенного дела, порядке их предоставления, формах необходимых документов. Такие сведения могут размещаться на стендах, расположенных в таможенных органах, а на официальном сайте ФТС России следует выделить раздел, посвященный правовым льготам в области таможенного дела.

В рамках совершенствования таможенного администрирования юридическим службам таможенных органов следует обобщить, изучить и проанализировать судебную практику по вопросам предоставления льгот физическим и юридическим лицам. Это позволит выявить проблемы как нормотворческого, так и правоприменительного характера; оценить степень сложности реализации субъектами своих прав; спрогнозировать дальнейшее развитие данного института; предложить пути преодоления возможных нарушений и устранения недостатков.

В заключении подводятся итоги проведенного исследования, формулируются теоретические выводы и практические рекомендации по совершенствованию действующего законодательства в части совершенствования правовых льгот в области таможенного дела и порядка их установления и предоставления.

По теме диссертации опубликованы следующие работы:

Статьи, опубликованные в ведущих научных журналах, указанных в перечне ВАК:

1. *Кочубей И.С.* Правовое регулирование льгот по уплате таможенных платежей // Вестник Саратовской государственной академии права. Саратов: изд-во ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права», 2007. № 5 (0,5 п.л.);

2. *Кочубей И.С.* Классификация правовых льгот в области таможенного дела // Право и государство: теория и практика. М.: изд-во «Право и государство», 2007. № 10 (0,5 п.л.);

Статьи и публикации в иных изданиях:

3. *Кочубей И.С.* Льготы в таможенном праве: постановка вопроса // Научные труды (материалы Общероссийской конференции РАЮН, прошедшей в г. Москве 8-9 декабря 2006 г.). Российская академия юридических наук. Выпуск 7. В 2-х томах. Том 2. М.: изд. группа «Юрист», 2007. (0, 25 п.л.);

4. *Кочубей И.С.* Правовые аспекты таможенных льгот в условиях глобализации экономики // Институциональная система: становление и противоречия развития в современных условиях: Материалы международной научно-практической конференции 6-7 февраля 2007 г. Саратов: изд-во ГОУ ВПО «Саратовский государственный социально-экономический университет», 2007. (0,25 п.л.);

5. *Кочубей И.С.* Физические лица как получатели льгот в таможенном праве // Актуальные вопросы публичного права: Межвузовский сборник научных трудов / Под ред. О.Ю. Бакасовой. Саратов: изд-во ГОУ ВПО «Саратовский государственный социально-экономический университет», 2007. (0,5 п.л.);

6. *Кочубей И.С.* Финансово-правовые аспекты определения законодательной дефиниции таможенных льгот // Законодательная дефиниция: логико-гносеологические, политико-юридические, морально-психологические и практические проблемы: Материалы международного «круглого стола» (Черновцы, 21-23 сентября 2006 года) / Под ред. В.М. Баранова, П.С. Пацуркивского, Г.О. Матюшкина. Н.Новгород:

Нижегородский исследовательский научно-прикладной центр «Юридическая техника», 2007. (0,5 п.л.);

7. *Кочубей И.С.* Анализ вопроса о льготах в таможенном праве // *Налоги*. М.: изд. группа «Юрист», 2007. № 6. (0,25 п.л.);

8. *Колесников Г.Г., Кочубей И.С.* Научная дискуссия о месте таможенного права в системе российского права // *Экономика. Социология. Право: Альманах*. Саратов: изд-во ГОУ ВПО «Саратовский государственный социально-экономический университет», 2007. Вып. 4. (0,5 / 0,25 п.л.);

9. *Бакаева О.Ю., Кочубей И.С.* Оптимизация правовых льгот в области таможенного дела // *Право. Законодательство. Личность: Сборник научных трудов / Гл. ред. О.Ю. Рыбаков*. Вып. 3. Саратов: изд-во ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права», 2008 (0,5 / 0,25 п.л.);

10. *Кочубей И.С.* Таможенно-правовые льготы туристам // *Человек и общество: проблемы взаимодействия: Материалы международной научно-практической конференции (5-6 февраля 2008 года) / Отв. ред. Л.В. Соколова*. Саратов: изд-во ГОУ ВПО «Саратовский государственный социально-экономический университет», 2008 (0,25 п.л.);

11. *Кочубей И.С.* Установление и практика применения правовых льгот по таможенному оформлению // *Налоги*. М.: изд. группа «Юрист», 2008. № 25. (0,25 п.л.);

12. *Бакаева О.Ю., Кочубей И.С.* Льготы в таможенном законодательстве // *Право и экономика*. М.: изд-во «Юстицинформ», 2008. № 5 (1 / 0,5 п.л.).

13

Сдано в набор 02.02.2009 г. Подписано в печать 03.02.2009 г.
Формат 60x84 1/16. Усл. п.л. 1,5. Бумага офсетная. Гарнитура Times New Roman.
Тираж 100. Заказ 1757.

Сверстано и отпечатано ВРО № 100589, п-ль Купреев В.В.
353240, Краснодарский край, ст. Северская,
ул. Народная, 41