

На правах рукописи



ТУРКО Алексей Николаевич

**ОСОБЕННОСТИ ТАМОЖЕННО-ПРАВОВОГО
РЕГУЛИРОВАНИЯ ВВОЗА И ВЫВОЗА
ПРОДУКЦИИ ВОЕННОГО НАЗНАЧЕНИЯ**

Специальности:

12.00.14 – Административное право;

финансовое право; информационное право.

20.02.03 – Военное право, военные проблемы международного права

**Автореферат
диссертации на соискание ученой степени
кандидата юридических наук**

Люберцы – 2009

Работа выполнена в Научно-исследовательском центре Государственного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Российская таможенная академия»

Научные руководители:	доктор юридических наук, доцент Рыльская Марина Александровна доктор юридических наук Кудашкин Владимир Васильевич
Официальные оппоненты:	доктор юридических наук, профессор Шумилов Александр Юльевич ; доктор юридических наук, доцент Холиков Иван Владимирович
Ведущая организация	Всероссийская академия внешней торговли Минэкономразвития России

Защита диссертации состоится «11» марта 2009 года в 14.00 часов на заседании совета по защите докторских и кандидатских диссертаций Д 310.001.02 при Государственном образовательном учреждении высшего профессионального образования «Российская таможенная академия» по адресу: 140009, г. Люберцы, Московской обл., Комсомольский проспект, д. 4, ауд.233 (Зал заседаний Ученого совета).

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке Российской таможенной академии.

Автореферат разослан «09» февраля 2009 года.

Ученый секретарь
диссертационного совета
кандидат юридических наук, доцент



В.Г. Беспалько

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность исследования. Актуальность темы диссертационного исследования обусловлена важностью и значимостью области военно-технического сотрудничества (ВТС) для реализации внешнеполитических целей государства, развития его экономики, прежде всего, высокотехнологичных машиностроительных секторов, участвующих в разработке и производстве вооружения и военной техники (ВВТ), как для российских Вооруженных Сил, так и для вооруженных сил иностранных государств.

На современном мировом рынке оружия существует жесткая конкуренция. Успех на нем зависит от многих составляющих, в том числе от оперативности удовлетворения заявок иностранных заказчиков по поставке не только финальных образцов, но и удовлетворения рекламационных актов в гарантийный период, эффективного обслуживания техники в послегарантийный период.

Как, известно, 2008 г. оказался рекордным по объемам поставок российского оружия иностранным государствам – более 6,2 млрд. долл. США.

Огромное количество вооружения и военной техники, прежде чем попасть в руки иностранных специалистов, проходит таможенное оформление и таможенный контроль. Однако специфичность предмета таможенных процедур – продукции военного назначения – накладывает серьезный отпечаток и на сами эти процедуры. Они имеют существенное отличие по сравнению с таможенным оформлением обычного товара.

Вместе с тем, эти вопросы не стали предметом специальных правовых исследований. В настоящее время не имеется научно-обоснованных знаний об особенностях таможенно-правового регулирования ввоза и вывоза продукции военного назначения (ПВН).

Разработка указанных знаний позволит выявить узкие места прохождения таможенных процедур, скоординировать действия таможенных органов и федеральных органов исполнительной власти, задействованных в реализа-

ции системы экспортного контроля в области военно-технического сотрудничества.

Актуальность темы диссертационного исследования обусловлена и тем, что имеет место дублирование в определенной степени функций государственного контроля со стороны таможенных органов и органов власти, участвующих в координации и контроле в области военно-технического сотрудничества. Выявление дублирующих функций, с целью их исключения, позволит оптимизировать процесс перемещения ПВН через таможенную границу.

Важным аспектом таможенно-правового регулирования ввоза и вывоза ПВН является основание такого регулирования. В этом качестве выступает инструмент системы экспортного контроля в области военно-технического сотрудничества – лицензия ФСВТС России на ввоз и (или) вывоз продукции военного назначения. Лицензия аккумулирует в себе все элементы и уровни разрешительной системы, когда многочисленные органы государственной власти, рассмотрев обращение иностранного заказчика со всех точек зрения, приняли решение о разрешении ввоза или вывоза ПВН. Концентрированным выражением этого разрешения и является лицензия ФСВТС России. Актуальным является рассмотрение комплекса вопросов, связанных с влиянием лицензирования на таможенные отношения при перемещении ПВН через таможенную границу Российской Федерации.

И, наконец, как в целом и любое законодательство, таможенное законодательство содержит потенциал для совершенствования. Есть пробелы, неоднозначности, отставание от современных требований, в том числе, связанные с требованиями ВТО. Недостаточный учет в таможенном законодательстве специфики перемещения продукцией военного назначения таможенной границы Российской Федерации порождает **противоречие** между требованиями указанного законодательства и необходимостью оперативного прохождения таможенных процедур в целях повышения эффективности военно-технического сотрудничества.

Исходя из вышеизложенного противоречия, **основной задачей, решаемой в диссертации**, автор считает разработку научно обоснованных зна-

ний об особенностях таможенно-правового регулирования ввоза и вывоза ПВН с целью подготовки предложений по совершенствованию таможенного законодательства, направленного на повышение эффективности и оперативности перемещения этой продукции через таможенную границу Российской Федерации.

Степень разработанности темы исследования. В последние годы по проблемам таможенно-правового регулирования ввоза и вывоза продукции военного назначения были защищены следующие диссертации: Завершинская М.В. Правоотношения в области таможенного дела (административно-правовой и финансово-правовой аспекты): Автореф. дис... канд. юрид. наук. – Саратов: Сар.ГУ, 2005; Моисеенков А.А. Правовое регулирование деятельности субъектов военно-технического сотрудничества: Автореф. дис... канд. юрид. наук. – М.: РАГС, 2006; Живенко Н.В. Международно-правовые основы таможенного регулирования внешнеэкономической деятельности: Автореф. дис... канд. юрид. наук. – М.: ВАВТ, 2007; Федорченко В.Н. Принцип исключительной компетенции Президента Российской Федерации в области военно-технического сотрудничества: правовые аспекты: Автореф. дис... канд. юрид. наук. – М.: ВУ, 2007.

Однако в настоящее время отсутствуют комплексные научные исследования таможенно-правового регулирования ввоза и вывоза ПВН, а также не разработаны научно-обоснованные предложения по совершенствованию таможенных правоотношений по ввозу и вывозу указанной продукции.

Целью диссертации является комплексное исследование таможенного и военно-технического законодательств, позволяющее определить основные особенности таможенно-правового регулирования ввоза и вывоза ПВН, и на этой основе разработка предложений по совершенствованию отдельных институтов таможенного законодательства и таможенных режимов, которые позволят повысить эффективность и оперативность перемещения этой продукции через таможенную границу Российской Федерации без нанесения ущерба ее обороноспособности и безопасности.

Достижение указанной цели предполагает постановку и решение следующих основных задач:

1. Изучение специфики предмета таможенно-правового регулирования ввоза и вывоза ПВН и выявление той его части, которая связана с обеспечением соблюдения ограничений и запретов законодательства в области военно-технического сотрудничества.

2. Выявление и определение института обеспечения соблюдения запретов и ограничений, связанных с перемещением через таможенную границу ПВН, и обоснование его в качестве метода реализации государственной монополии в области военно-технического сотрудничества

3. Комплексное рассмотрение института лицензирования системы экспортного контроля в области военно-технического сотрудничества в качестве правового основания таможенного оформления и таможенного контроля перемещаемой через таможенную границу ПВН.

4. Исследование влияния лицензии ФСВТС России на возникновение, изменение и прекращение таможенных правоотношений, связанных с перемещением продукции военного назначения через таможенную границу Российской Федерации.

5. Определение основных направлений совершенствования таможенно-правового регулирования ввоза и вывоза продукции военного назначения.

Объектом диссертационного исследования является совокупность специфичных общественных таможенных отношений, возникающих в связи с перемещением ПВН через таможенную границу Российской Федерации.

Предмет исследования составляют правовые нормы таможенного и военно-технического законодательств, регулирующие перемещение ПВН через таможенную границу Российской Федерации, а также таможенные и нетарифные правоотношения, связанные с ввозом и вывозом ПВН при осуществлении военно-технического сотрудничества Российской Федерации с иностранными государствами.

Рабочая гипотеза диссертационного исследования состоит в предположении, что в области таможенно-правового регулирования ввоза и вывоза

ПВН прохождение таможенных процедур напрямую зависит от возникновения, изменения и прекращения нетарифных отношений, основанием которых является лицензия ФСВТС России, и что от четкости, правильности и слаженности прохождения разрешительной системы, завершающим этапом которой является получение указанной лицензии, и последующей регистрации лицензии в таможенных органах, зависит оперативность перемещения ПВН через таможенную границу Российской Федерации.

Методологическую основу исследования составили диалектический метод научного познания, а также основанные на нем общенаучные и специальные методы: логический метод (при изложении всего материала научного исследования, формулировании выводов); метод системного анализа (при изучении нормативной правовой базы и иных документов); метод сравнительного правоведения (при анализе различных нормативных правовых актов, при сопоставлении правовых институтов, существующих в законодательстве России и зарубежных стран); исторический метод (для проведения ретроспективного изучения таможенно-правового регулирования ввоза и вывоза ПВН); нормативный метод (изучение всего массива нормативных актов, относящихся к таможенно-правовому регулированию ввоза и вывоза ПВН); контент-анализ (в процессе выборки и анализа отдельных положений законодательных актов, статистики, публикаций, монографий и журналов) и др.

Правовую базу диссертационного исследования составили Конституция Российской Федерации, международные соглашения Российской Федерации в области военно-технического сотрудничества, Гражданский кодекс Российской Федерации, Федеральные законы от 19 июля 1998 г. № 114-ФЗ "О военно-техническом сотрудничестве Российской Федерации с иностранными государствами", от 8 декабря 2003 г. № 164-ФЗ "Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности", от 14 ноября 2002 г. № 161-ФЗ "О государственных и муниципальных унитарных предприятиях", другие федеральные законы, нормативные правовые акты Российской Федерации, ряда иностранных государств, регулирующие таможенные

и нетарифные правоотношения, а также запреты и ограничения законодательства в области ВТС.

Теоретической основой для исследования механизма таможенно-правового регулирования послужили труды российских ученых, касающиеся различных аспектов теории административного и таможенного права, а также таможенно-тарифного регулирования: О.Ю.Бакаевой, О.Г.Бадулина, Б.И.Безлепкина, И.А. Бушуева, Ю.Е. Винокурова, О.Н. Войтенковой, Б.Н.Габричидзе, О.В.Дамаскина, А.М.Зрячкина, И.С.Зыкипа, И.В.Кашириной, А.Н. Козырина, М.И. Косаренко, А.В.Кудашкина, А.С. Ловинюкова, К.Лодыжинского, В.М. Малиновской, Г.В.Матвиенко, А.Б.Новикова, И.Б.Новокшенова, А.Ф.Ноздрачева, В.В. Овчинникова, М.Е.Попова, В.Петти, С.П.Рогожина, А.Г. Ротова, М.А. Рыльской, А.Н. Суркова, И.Л. Сухарчук, И.В.Тимошенко, Т.Н.Трошкиной, А.А.Шахмаметьева, О.М.Шестаковой, А.Ю.Шумилова, В.М. Шумилова и т.д.

При анализе предметной и объективной сторон таможенных и внешне-торговых преступлений диссертант использовал научные работы В.И. Волковского, В.А.Жбанкова, А.В.Нестерова, Ю.П.Гармаева, В.М. Малиновской, Г.В. Матвиенко, А.Г. Рязанцева, И.В. Тимошенко, А.Е. Татарина.

Кроме этого в диссертационном исследовании автор опирается на научные достижения российских ученых, которые внесли существенный вклад в изучение запретов и ограничений системы экспортного контроля в области военно-технического сотрудничества, обеспечение соблюдения которых относится к предметной области таможенного дела, а именно: В.В. Артякова, А.В. Алешина, А.Ю. Бслянинова, В.И. Варламова, Б.В. Каленова, В.В.Кудашкина, Б.Н. Кузыка, Е.А. Ливадного, В.П. Лященко, А.А. Моисеевкова, Р.Г.Невзоров, А.Л. Рыбаса, С.И. Свечникова, И.О. Севастьянова, С.В. Степашкина, В.Н.Федорченко, С.В. Чемезова, М.Б.Шевцова, И.В. Холикова.

В работе использовались материалы с официальных сайтов Федеральной службы по военно-техническому сотрудничеству (ФСВТС России), Федеральной таможенной службы России (ФТС России), Государственной корпорации "Ростехнологии" и ФГУП "Рособоронэкспорт".

Общетеоретические положения и результаты исторического исследования экстраполируются на поставленные задачи.

Эмпирической базой исследования послужили документы Государственно-правового управления Президента Российской Федерации, аппарата Совета Безопасности Российской Федерации, Аппарата Правительства Российской Федерации, ряда федеральных органов исполнительной власти, законопроекты "О внесении изменений в Федеральный закон "О военнотехническом сотрудничестве Российской Федерации с иностранными государствами", другие проекты федеральных законов и нормативных правовых актов в области ВТС.

В диссертационном исследовании использован собственный многолетний опыт работы автора в НИИ Минобороны России, на оперативных и руководящих должностях в Федеральной службе налоговой полиции РФ, Федеральной службе РФ по контролю за оборотом наркотиков, Министерстве внутренних дел РФ (департамент экономической безопасности), Генеральной прокуратуре Российской Федерации.

Научная новизна исследования. Основные направления исследований в таможенном праве в основном были сконцентрированы на изучении различных аспектов таможенно-тарифного регулирования, таможенных инструментов, компетенции и систем таможенных органов, ответственности за таможенно-административные правонарушения и таможенно-уголовные преступления и т.д.

Вместе с тем, по мнению автора, предметом научного познания практически не стал комплекс проблем воздействия и взаимовлияния запретов и ограничений внешнеторгового законодательства, в целом, и в области военнотехнического сотрудничества, в частности, на перемещение товара, в том числе ПВН.

Представленная работа является одной из первых попыток комплексно раскрыть более сложный, по сравнению с обычным товаром, правовой механизм перемещения через таможенную границу Российской Федерации ПВН.

В работе обоснована прямая зависимость таможенных процедур, связанных с перемещением ПВН через таможенную границу, от такого институт системы экспортного контроля военно-технического законодательства как лицензия ФСВТС России. Она является правовым основанием как возникновения, так и изменения, прекращения таможенных правоотношений, связанных с таким перемещением.

На защиту выносятся следующие основные положения:

1. Специфика предмета таможенно-правового регулирования ввоза и вывоза ПВН связана с несколькими обстоятельствами правового характера:

во-первых, появление таможенных правоотношений по ввозу и вывозу ПВН возможно только на основании и в результате действия системы экспортного контроля в указанной области. Результатом указанного действия системы экспортного контроля является юридический документ, служащий отправной точкой последующего таможенного регулирования – лицензия ФСВТС России на ввоз и (или) вывоз продукции военного назначения;

во-вторых, появлением в результате правового регулирования перемещения ПВН не только таможенно-тарифных, но и нетарифных правоотношений, неразрывно связанных друг с другом. Механизм таможенно-правового регулирования перемещения ПВН через таможенную границу включает обе группы указанных правоотношений;

в-третьих, комплексный характер таможенно-правового регулирования перемещения через таможенную границу ПВН, включающий нормы не только таможенного законодательства, но и законодательства в области военно-технического сотрудничества;

в-четвертых, относительную самостоятельность нетарифного регулирования в общем механизме таможенно-правового регулирования поставок ПВН в иностранные государства.

2. Вывод о существовании в механизме таможенно-правового регулирования ввоза и вывоза ПВН института обеспечения соблюдения запретов и ограничений, связанных с перемещением через таможенную границу ПВН.

Отнесение к таможенному делу методов и средств обеспечения соблюдения запретов и ограничений, не имеющих экономического характера, установленных в соответствии с законодательством о государственном регулировании внешнеторговой деятельности, квалифицирует указанные ограничения и запреты в качестве инструментов нетарифного регулирования внешнеторгового законодательства. Когда же эти правовые явления становятся предметом таможенного регулирования, которое в рамках таможенного дела призвано обеспечить таможенными методами и средствами их соблюдение, они, эти ограничения и запреты, формируют в совокупности с таможенными методами и средствами, институт обеспечения соблюдения запретов и ограничений, связанных с перемещением через таможенную границу продукции военного назначения.

3. Лицензия ФСВТС России, являясь правовым основанием таможенного оформления и таможенного контроля, с одной стороны, аккумулирует в себе все элементы разрешительной системы, через которые проходит ПВН до ее перемещения через таможенную границу, является документом, подтверждающим их прохождение в соответствии с установленным порядком внешнеторговой деятельности в отношении ПВН, с другой - сама является последним элементом указанной системы. Ее сущность заключается в подтверждении прохождения всех запретов и ограничений, связанных с внешнеторговым оборотом ПВН, с целью обеспечения соблюдения интересов государства, прежде всего, его безопасности и предотвращения ущерба обороноспособности, на момент перемещения ПВН через таможенную границу Российской Федерации.

4. В силу того, что лицензия является основанием возникающих при перемещении ПВН таможенных правоотношений, изменения в лицензии, приостановление ее действия и аннулирование приводят к изменениям и прекращению таможенных правоотношений перемещения продукции военного назначения через таможенную границу Российской Федерации.

Указанные случаи изменений и прекращения таможенных правоотношений напрямую связаны с воздействием системы экспортного контроля в

области военно-технического сотрудничества, прежде всего, такого ее элемента как лицензирование, на таможенные правоотношения.

5. Совершенствование правового регулирования ввоза и вывоза ПВН целесообразно осуществлять по направлению совершенствование отдельных институтов таможенного законодательства в целях приведения к требованиям современного, в том числе военно-технического законодательства, а также совершенствования таможенных режимов в целях учета специфики ввоза и вывоза продукции военного назначения.

Теоретическая значимость диссертационного исследования состоит в разработке теоретических аспектов, касающихся выявления и определения роли и места института обеспечения соблюдения запретов и ограничений, связанных с перемещением через таможенную границу ПВН, в качестве метода реализации государственной монополии в области военно-технического сотрудничества.

Теоретический интерес также представляет выявление на основе научного анализа особенностей таможенно-правового регулирования ввоза и вывоза ПВН, которые включают наличие: 1) в правовой основе такого регулирования специального нетарифного законодательства, связанного с обеспечением соблюдения запретов и ограничений законодательства в области военно-технического сотрудничества; 2) таможенных средств и методов обеспечения соблюдения запретов и ограничений законодательства в области военно-технического сотрудничества; 3) специальных таможенных правоотношений, обеспечивающих ввоз и вывоз продукции военного назначения.

Теоретическое значение имеет научное обоснование, что основной мерой обеспечения соблюдения внешнеторговых запретов и ограничений, обеспечивающей безопасность для государства ввоза и вывоза ПВН, является определение в качестве основания таможенного оформления и таможенного контроля лицензии ФСВТС России.

Лицензирование, являясь, с точки зрения внешнеторгового законодательства, одним из методов государственного регулирования, в тоже время, с точки зрения таможенного законодательства, представляет собой предмет-

ную область таможенного дела, которое призвано обеспечить соблюдение установленного общего запрета на вывоз ПВН путем проверки вывозимых через таможенную границу товаров на соответствие разрешительному порядку вывоза и ввоза, в случае отнесения этих товаров к ПВН.

Практическое значение диссертационного исследования состоит в выработке научных рекомендаций по совершенствованию таможенного законодательства, регулирующего перемещение ПВН через таможенную границу, которые могут быть использованы:

в законодательной практике Федерального Собрания Российской Федерации, в нормотворческой деятельности Федеральной таможенной службы, федеральных органов исполнительной власти, участвующих в координации и контроле в области ВТС;

при проведении других научных исследований в указанной области;

в учебном процессе в Российской таможенной академии, Всероссийской академии внешней торговли при преподавании таможенного права.

Проведенное исследование в определенной мере устраняет пробелы, имеющиеся в таможенно-правовом регулировании ввоза и вывоза ПВН.

Научная разработка нормативно-правовых положений может оказать положительное влияние на деятельность управленческих звеньев Администрации Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, органов государственной власти Российской Федерации, осуществляющих государственное управление в области таможенного дела и военно-технического сотрудничества.

Апробация и реализация результатов исследования. Основные теоретические положения, выводы и практические рекомендации, содержащиеся в диссертации, докладывались на седьмой международной Российско-Корейской научной конференции по проблемам: "Пути обеспечения безопасности Северо-Восточной Азии и развития военно-технического сотрудничества между Российской Федерацией и Республикой Корея", состоявшейся в г.Москве в 2006 году; на секции "Законодательное обеспечение военно-технического сотрудничества" Научно-технического совета ФГУП "Рособо-

ронэкспорт" (2007г.); научно-практической конференции Научно-исследовательского и учебного Центра оборонных проблем Академии военных наук (2008 г.).

Результаты исследования реализованы:

в научно-исследовательской работе "Развитие методологических основ и принципов маркетингового планирования в сфере военно-технического сотрудничества России с иностранными государствами-импортерами" (шифр "Маркетинг-ВТС"), выполненной по плану НИР Академии военных наук в 2007 году по договору с ФГУП "Рособоронэкспорт";

в научно-исследовательской работе "Исследование организационных основ реализации комплекса мер по защите конфиденциальной информации в таможенном деле" (шифр "Защита"), выполненной по плану НИР Российской таможенной академии в 2008 году по заданию ГУИТ ФТС России.

Материалы исследования используются в педагогической деятельности при чтении лекций по дисциплине "Правовые основы военно-технического сотрудничества" в Научно-исследовательском и учебном Центре оборонных проблем Академии военных наук.

Структура и объем научно-квалификационной работы обусловлены поставленными целями и задачами, спецификой предмета и логикой системного исследования. Диссертация состоит из введения, трех глав, шести параграфов, заключения, списка нормативных правовых актов и использованных источников и двух приложений; содержит 182 страницы текста, в том числе 19 страниц приложений. В список использованных источников включено 113 наименований.

СОДЕРЖАНИЕ ДИССЕРТАЦИОННОЙ РАБОТЫ

Во введении обосновывается актуальность темы, оценивается степень ее научной разработанности, определяются объект и предмет исследования, его методологическая основа, цель и задачи научного исследования, раскрываются научная новизна, теоретическая и практическая значимость, форму-

лируются положения, выносимые на защиту, приводятся сведения об апробации и реализации полученных результатов.

Первая глава диссертационного исследования называется "Теоретико-правовые аспекты таможенно-правового регулирования ввоза и вывоза продукции военного назначения".

Специфика предмета таможенно-правового регулирования ввоза и вывоза продукции военного назначения связана с несколькими обстоятельствами правового характера:

во-первых, появление таможенных правоотношений по ввозу и вывозу продукции военного назначения возможно только на основании и в результате действия системы экспортного контроля в указанной области. Результатом указанного действия системы экспортного контроля является юридический документ, служащий отправной точкой последующего таможенного регулирования – лицензия ФСВТС России на ввоз и (или) вывоз продукции военного назначения;

во-вторых, появлением в результате правового регулирования перемещения продукции военного назначения не только таможенно-тарифных, но и нетарифных правоотношений, неразрывно связанных друг с другом. Механизм таможенно-правового регулирования перемещения ПВН через таможенную границу включает обе группы указанных правоотношений;

в-третьих, комплексный характер таможенно-правового регулирования перемещения через таможенную границу продукции военного назначения, включающий нормы не только таможенного законодательства, но и законодательства в области военно-технического сотрудничества;

в-четвертых, относительной самостоятельностью нетарифного регулирования в общем механизме таможенно-правового регулирования поставок продукции военного назначения в иностранные государства.

В рамках таможенно-правового регулирования ввоза и вывоза продукции военного назначения к таможенному делу относятся не сами ограничения и запреты законодательства в области военно-технического сотрудничества, а таможенные меры и средства, направленные на обеспечение их соблюдения. Во-первых, сами эти ограничения и запреты не относятся к предмету таможенного права. В этом качестве выступают меры, обеспечивающие

их соблюдение, составляющие особый порядок. Однако очевидно, что обеспечительные меры не могут существовать без указанных ограничений и запретов, существует их непосредственная связанность и взаимообусловленность. Если нет ограничений и запретов, значит, отсутствуют какие-либо обеспечительные меры. Но не наоборот. Сами запреты и ограничения могут существовать без таможенных обеспечительных мер.

Их существование не зависит от наличия мер таможенного обеспечения соблюдения ограничений и запретов в области ВТС. В тоже время меры таможенного контроля, связанные с соблюдением ограничений и запретов в области военно-технического сотрудничества, применяются только тогда, когда есть собственно эти самые ограничения и запреты. Данное обстоятельство прямо закреплено в ст. 7 ТК РФ, которая определяет, что в таможенном деле применяются запреты и ограничения, установленные в соответствии с законодательством Российской Федерации о государственном регулировании внешнеторговой деятельности. Иными словами, существуют самая непосредственная связанность правовых явлений (инструментов) таможенного дела с правовыми явлениями (инструментами) внешнеторгового законодательства, являющиеся запретами и ограничениями в области военно-технического сотрудничества.

Сущность ограничений и запретов как правовых явлений внешнеторгового законодательства и инструментов обеспечения их соблюдения как правовых явления таможенного законодательства – не допустить возмущающего воздействия на основы системы внутригосударственных отношений, присутствующих конкретному государству и обществу, с целью нанесения им ущерба либо подрыва суверенитета.

Ограничения и запреты военно-технического законодательства в определенной мере являются самодостаточными средствами государственной монополии, то есть, возможно их существование в качестве самостоятельных правовых средств государственного воздействия на отношения по поставке ПВН.

В то же время средства и меры таможенного контроля не обладают такой самостоятельностью и самодостаточностью. Их применение напрямую зависит от существования указанных ограничений и запретов. Если их нет, то

нет необходимости в использовании средств таможенного регулирования, так как отсутствует предмет такого регулирования. В этом случае товар не подвержен правовому воздействию императивных средств таможенно-административного характера, он находится в свободном обращении.

Налицо объективная и непосредственная взаимозависимость таможенного регулирования перемещения ПВН от внешнеторговых ограничений в области военно-технического сотрудничества, а также реализации целей государственной монополии от такого регулирования.

Основной мерой института обеспечения соблюдения внешнеторговых запретов и ограничений ввоза и вывоза ПВН является определение в качестве основания таможенного оформления и таможенного контроля лицензии ФСВТС России.

Лицензирование, являясь с точки зрения внешнеторгового законодательства одним из его методов государственного регулирования, в тоже время, с точки зрения таможенного законодательства, представляет собой предметную область таможенного дела. Лицензия призвана обеспечить соблюдение установленного общего запрета на вывоз ПВН путем проверки вывозимых товаров на соответствие разрешительному порядку вывоза и ввоза в случае отнесения этих товаров к ПВН.

Государственная монополия является, с одной стороны (в соответствии с военно-техническим законодательством), одним из принципов государственной политики в области военно-технического сотрудничества, а, с другой (в соответствии с внешнеторговым законодательством) – методом нетарифного регулирования отношений в этой области. При этом природа государственной монополии не двоякая, а единая, так как управляемой подсистемой системы военно-технического сотрудничества является внешнеторговая деятельность в отношении ПВН. Следовательно, средства государственного регулирования в области военно-технического сотрудничества идентичны общим средствам государственного регулирования внешнеторговой деятельности – они имеют нетарифную природу.

Анализ в совокупности таможенного, внешнеторгового, военно-технического законодательств позволяет сделать вывод о существовании специфичного, имманентного сущности государственного контроля за по-

ставками продукции военного назначения института обеспечения соблюдения запретов и ограничений, связанных с перемещением через таможенную границу ПВН, являющегося одновременно одним из методов государственной монополии законодательства в области военно-технического сотрудничества и методом таможенного регулирования.

Вторая глава диссертации посвящена комплексному исследованию института лицензии ФСВТС России на ввоз и (или) вывоз ПВН как правового основания таможенного оформления и таможенного контроля.

Лицензия ФСВТС России, с одной стороны, аккумулирует в себе все предыдущие элементы разрешительной системы, является документом, подтверждающим их прохождение в соответствии с установленным порядком внешнеэкономической деятельности в отношении ПВН, а с другой, сама является последним элементом указанной системы. Ее сущность заключается в подтверждении прохождения всех запретов и ограничений, связанных с внешнеэкономическим оборотом ПВН, с целью обеспечения соблюдения интересов государства, прежде всего его безопасности и предотвращения ущерба обороноспособности, на момент перемещения ПВН через таможенную границу.

Лицензия ФСВТС России не является самостоятельным актом разрешительной системы. Она выдается не ради самой себя и не является заключительным этапом государственного контроля. Ее предназначение - служить основанием таможенного оформления и таможенного контроля перемещаемой через таможенную границу ПВН. Являясь, с одной стороны, элементом разрешительной системы, с другой, она входит в сложный состав юридических фактов, порождающих нетарифные правоотношения по перемещению продукции военного назначения через таможенную границу Российской Федерации. К названным юридическим фактам относятся действия уполномоченных органов государственной власти, субъектов военно-технического сотрудничества и декларантов ПВН в рамках их участия в установленном порядке в разрешительной системе и реализации ими своих полномочий и прав в рамках этой системы. Акты этих органов и организаций, являясь результатами действий разрешительного характера (поставочные решения органов государственной власти) и не разрешительного характера (контрактные и договорные документы субъектов военно-технического сотрудничества), вхо-

дят в указанный состав юридических фактов нетарифного правоотношения и подлежат проверке при таможенном оформлении перемещаемой ПВН на предмет их соответствия ограничениям и запретам в области военно-технического сотрудничества.

Прохождение собственно разрешительных процедур, связанных с системой экспортного контроля в области военно-технического сотрудничества, не относится к предмету таможенного дела и, соответственно, к полномочиям таможенных органов.

Критерием компетенции таможенных органов в отношении запретов и ограничений внешнеторгового законодательства является их связанность с информацией, которая содержится в лицензии ФСВТС России.

Особенность правового регулирования разрешительного типа, к которому относится правовое регулирование ввоза и вывоза ПВН, включающего ни один, а несколько элементов, заключается в том, что каждый из этих элементов является правовым основанием прохождения последующего элемента. Не прохождение одного элемента не создает правовых оснований для прохождения последующих разрешительных элементов.

Ни одно из оснований выдачи лицензии (решение о поставке и контрактно-договорный документ), взятое в отдельности от другого, не создает правового основания для принятия решения о вывозе или ввозе продукции военного назначения путем выдачи лицензии (разрешения) ФСВТС России. Как результат, не возникает правового основания для последующего таможенного оформления и таможенного контроля, которые могут осуществляться только в соответствии с лицензией ФСВТС России, соответствующей всем требованиям разрешительной системы и прошедшей регистрацию в таможенном органе.

Принципиальное значение имеет четкое отделение оснований выдачи лицензии, являющихся одновременно предметом таможенного регулирования и системы экспортного контроля, что квалифицирует их в качестве сферы полномочий одновременно ФСВТС России и таможенных органов, от оснований, относимых к компетенции только системы экспортного контроля и, как следствие, к исключительной сфере полномочий ФСВТС России. Общее правило в этом вопросе следующее. К совместному ведению, а значит, и го-

сударственному контролю, относятся только те элементы системы экспортного контроля, информация о которых включена в лицензию ФСВТС России в качестве ее реквизитов. Если информация об элементах системы экспортного контроля, запретах и ограничениях внешнеторговой деятельности в отношении продукции военного назначения в качестве ее реквизитов не включены в лицензию, значит, контроль за указанными элементами не относится к компетенции таможенных органов и эти элементы не подлежат проверке с их стороны. Контроль за ними относится к исключительным полномочиям ФСВТС России.

Существует непосредственная связь таможенных правоотношений с основаниями выдачи лицензии, в отношении которых у таможенных органов отсутствуют какие-либо полномочия по проверке соответствия сведений, содержащихся в выданной лицензии, этим основаниям. Несоответствие любого из этих основания требованиям законодательства в области военно-технического сотрудничества, непосредственно не относящихся к таможенному делу, влияет на таможенные правоотношения.

В силу того, что таможенные правоотношения по перемещению ПВН возникают в сфере таможенного дела, однако основание их возникновения создается в области военно-технического сотрудничества, последняя влияет на судьбу таможенных правоотношений. Изменения в лицензии, приостановление ее действия и аннулирование приводят к изменениям и прекращению таможенных правоотношений перемещения продукции военного назначения.

Указанные случаи изменений и прекращения таможенных правоотношений напрямую связаны с воздействием системы экспортного контроля в области военно-технического сотрудничества, прежде всего, такого ее элемента как лицензирование, на таможенные правоотношения перемещения ПВН через таможенную границу Российской Федерации.

В третьей главе диссертации исследованы основные направления совершенствования таможенно-правового регулирования ввоза и вывоза продукции военного назначения.

Совершенствование таможенно-правового регулирования ввоза и вывоза продукции военного назначения целесообразно проводить по двум направлениям:

первое направление - разработка предложений по решению отдельных проблем таможенного законодательства и уголовного права, связанных с ввозом и вывозом продукции военного назначения;

второе направление - разработка предложений по совершенствованию таможенных режимов с точки зрения их адаптации к особенностям военно-технического сотрудничества и перемещению в рамках этого сотрудничества ПВН через таможенную границу.

По первому направлению законодательного и нормативного решения требуют учета таможенным законодательством особенностей и специфики экспертизы продукции на предмет ее отнесения или неотнесения к продукции военного назначения; приведения различных точек зрения к единому мнению относительно вопроса возмещения ущерба в случае правомерных действий таможенных органов, приведших к нанесению ущерба субъектам военно-технического сотрудничества.

Существует мнение¹, что возмещение возможно только в судебном порядке. Однако в области военно-технического сотрудничества данный вопрос урегулирован Правилами возмещения возможного ущерба (выплаты компенсации) субъектами военно-технического сотрудничества в случае принятия в установленном порядке решения о приостановлении или прекращении военно-технического сотрудничества с иностранными государствами, утвержденными постановлением Правительства РФ от 4 марта 2002 № 142, которые не предполагает судебный порядок решения спора;

совершенствования требуют две статьи Уголовного кодекса РФ, предметная часть которых связана с военно-техническим сотрудничеством: ст. 188 УК РФ (Контрабанда) и ст. 189 УК РФ (Незаконный экспорт или передача сырья, материалов, оборудования, технологий, научно-технической информации, незаконное выполнение работ (оказание услуг), которые могут быть использованы при создании оружия массового поражения, вооружения и военной техники):

¹ Таможенное право: учебник. Отв. ред. А.Ф.Ноздрачев. М.: Волтерс Клувер. 2007. С. 37:

для обеспечения адекватности наказания содеянному деянию целесообразно дополнить ч.2 ст. 188 УК РФ видами продукции военного назначения, указанными в статье 1 Закона о военно-техническом сотрудничестве;

в статье 189 УК РФ в качестве предметов уголовного преступления определить объекты прав, не имеющих овеществленную форму;

необходимо внести изменение в перечень товаров, не подлежащих помещению под таможенный режим таможенного склада, к которым применяются ограничения, установленные в соответствии с законодательством Российской Федерации о государственном регулировании внешнеторговой деятельности, утвержденный распоряжением Правительства РФ от 26 ноября 2003 г. № 1712-р, приведя его в соответствие с Указом Президента РФ от 10 сентября 2005 г. № 1062.

По второму направлению необходимо внести изменения в Таможенный кодекс РФ, предусматривающие: законодательное обеспечение возможности проведения ремонта продукции военного назначения, иного товара, ранее поставленного на экспорт, посредством эквивалентной замены на аналогичный российский товар, в случае его помещения под таможенный режим переработки на таможенной территории; обеспечение возможности проведения оперативного ремонта продукции военного назначения (иного товара), ранее поставленного на экспорт, посредством замены неисправных составных частей, в том числе запасных частей, встроенных в этот товар, временно ввезенными на территорию иностранного государства составными частями, в том числе запасными частями, товара того же типа и использования указанных частей за пределами таможенной территории РФ вместо неисправных.

В заключении содержатся обобщенные выводы по диссертации.

В приложения включены проекты федеральных законов, вносящие изменения в Таможенный кодекс РФ и пояснительные записки к ним.

Основные научные результаты диссертации опубликованы в следующих работах:

Публикации в ведущих рецензируемых журналах, рекомендованных Высшей аттестационной комиссией Минобрнауки РФ

1. Турко А.Н. Актуальные проблемы использования эквивалентной компенсации при применении таможенного режима переработки на таможенной территории в отношении машиностроительной продукции военного назначения // *Право и политика*. - 2007. - № 12. С. 47-59 (0,6 п.л.).

Другие рецензируемые научные издания

2. Турко А.Н. Совершенствование таможенных режимов в целях учета специфики ввоза и вывоза продукции военного назначения // *Мониторинг и менеджмент конфликтов в сфере ВТС. Сборник научных статей*. - М.: ЦОП АВН, 2006. С.107-124 (0,8 п.л.).

3. Турко А.Н. Актуальные проблемы продления предельного срока переработки товаров на таможенной территории при осуществлении военно-технического сотрудничества Российской Федерации с иностранными государствами // *Российский военно-правовой сборник №10: 175 лет военно-юридическому образованию в России. Серия «Право в Вооруженных Силах - консультант»*. – М.: «За права военнослужащих».- 2007. – Вып.83. С.391-395 (0,4 п.л.).

4. Турко А.Н. Лицензия ФС ВТС России – ключевой элемент таможенно-правового регулирования ввоза и вывоза ПВН // *Военно-техническое сотрудничество, еженедельник*. - 2007. - № 40. С.102-108. (0, 4 п.л.).

5. Турко А.Н. Правовые аспекты компетенции таможенных органов при регистрации лицензий ФС ВТС России // *Военно-техническое сотрудничество, еженедельник*. - 2007. - № 41. С.99-105. (0, 35 п.л.).

6. Турко А.Н. Специфика предмета таможенно-правового регулирования ввоза и вывоза ПВН // *Военно-техническое сотрудничество, еженедельник*. - 2007. - № 43. С.103-106. (0, 3 п.л.).

7. Кудашкин В.В., Турко А.Н. Совершенствование таможенно-правового регулирования ввоза и вывоза продукции военного назначения // *Вестник Российской таможенной академии*. - 2008. - № 3(4). С. (0, 4 п.л./0,2 п.л – авторск.).

Автореферат
диссертации на соискание ученой степени
кандидата юридических наук

Турко Алексей Николаевич

**Особенности таможенно-правового регулирования
ввоза и вывоза продукции военного назначения**

Научные руководители
доктор юридических наук, доцент
Рыльская Марина Александровна
доктор юридических наук
Кудашкин Владимир Васильевич

Изготовление оригинал-макета:
Турко А.Н.

Сдано в набор 09.02.2009 г. Подписано в печать 09.02.2009г.
Формат 60x84/16. Авт. л.1,0. Тираж 100 экз.
Изд. № 027. Заказ № 063.
Издательство РТА, 140009, г. Люберцы Московской обл.,
Комсомольский пр., 4.