

Министерство образования и науки Российской Федерации
ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«САРАТОВСКИЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ
ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ ИМЕНИ Н.Г. ЧЕРНЫШЕВСКОГО»

Кафедра таможенного,
административного и финансового права

**ПРАВОВЫЕ ВОПРОСЫ ПЕРЕМЕЩЕНИЯ ТОВАРОВ В КАЧЕСТВЕ
ГУМАНИТАРНОЙ (ТЕХНИЧЕСКОЙ) ПОМОЩИ**

АВТОРЕФЕРАТ ДИПЛОМНОЙ РАБОТЫ

студента 5 курса 552 группы
специальности 38.05.02 «Таможенное дело»
юридического факультета СГУ им. Н.Г. Чернышевского
Корниенко Виктора Дмитриевича

Научный руководитель
доцент, к.и.н.

_____ О.Ю. Апарина
подпись, дата

Зав. кафедрой таможенного,
административного
и финансового права, к.ю.н.

_____ С.А. Овсянников
подпись, дата

Саратов 2016

Введение. Ежегодное увеличение различного рода чрезвычайных ситуаций, в том числе военных действий, стихийных бедствий, техногенных катастроф обуславливает возрастание значимости процесса оказания гуманитарной (технической) помощи. Изучая и анализируя динамику чрезвычайных ситуаций, произошедших в Российской Федерации в период с 2012 по 2015 годы, нельзя не обратить внимание на имеющуюся тенденцию к увеличению техногенных, биолого-социальных и природных бедствий.

События подобного рода напрямую связаны и с экономическим ущербом в том числе, наносимым и государству в целом, и его гражданам в частности. В случае наступления таких событий важнейшей и первостепенной задачей является обеспечение прав человека и гражданина, нормативно закрепленных Конституцией Российской Федерации, а также международными правовыми актами, к числу которых в первую очередь относятся право на жизнь, право на охрану здоровья и медицинскую помощь, право на жилище и многие другие.

Четкость правовой регламентации действий, осуществляемых участниками процесса гуманитарного содействия, напрямую влияет на ее результативность и эффективность.

Оказание безвозмездной гуманитарной и технической помощи опосредовано реализацией потребности лиц, которые нуждаются в таком содействии. Федеральным бюджетом ежегодно предусмотрено определенное количество расходов, непосредственно связанных с затратами на оказание гуманитарной (технической) помощи. Общеправовой принцип гуманизма предполагает содействие субъектам, дислоцирующимся в различных точках земного шара, в области оказания гуманитарной помощи, что, в свою очередь, невозможно реализации процесса ее перемещения через государственные границы. Для обеспечения притока гуманитарной помощи российским законодательством предусматриваются нормативно-правовые положения, согласно которым лица, получающие такого вида помощь, могут рассчитывать на освобождение от уплаты таможенных платежей и налогов.

Процесс оказания гуманитарной (технической) помощи широко распространен в мировой практике и является социально значимым, однако механизм его реализации малоизучен в юридической науке. Это, в свою очередь, обязывает к более детальному рассмотрению данного вопроса. Важными представляется рассмотрение краткосрочных и долгосрочных перспектив развития законодательства в этой области не только в теоретическом, но и в практическом аспекте.

Все вышеперечисленное указывает на несомненную *актуальность* выбранной темы исследования.

Цель исследования заключается в комплексном изучении правовых вопросов перемещения товаров через границу Евразийского экономического союза в качестве гуманитарной (технической) помощи, в выявлении основных проблем, а также в разработке предложений по совершенствованию оказания гуманитарной (технической) помощи путем ее перемещения через таможенную границу.

В соответствии с указанной целью были поставлены следующие *задачи*, отражающие основные идеи и аспекты работы:

- изучить понятие гуманитарной (технической) помощи и принципы ее перемещения;
- рассмотреть условия перемещения гуманитарной (технической) помощи через таможенную границу ТС;
- провести сравнительный анализ порядка оказания гуманитарной (технической) помощи в странах Евразийского экономического союза;
- проанализировать данные, касающиеся перемещения безвозмездной, гуманитарной и технической помощи, направленной в Российскую Федерацию и в другие страны за 2015 год;
- обозначить основные проблемы правового регулирования в сфере оказания гуманитарной помощи;
- определить пути совершенствования законодательства в сфере оказания гуманитарной помощи.

Нормативную правовую основу исследования составили: Конституция Российской Федерации, Таможенный кодекс Таможенного союза, федеральные законы: «О таможенном регулировании в Российской Федерации», «О безвозмездной помощи (содействии) Российской Федерации и внесении изменений и дополнений в отдельные законодательные акты Российской Федерации о налогах и об установлении льгот по платежам в государственные внебюджетные фонды в связи с осуществлением безвозмездной помощи (содействия) Российской Федерации», и другие нормативные правовые акты, регламентирующие отношения в обозначенной сфере.

Эмпирической базой исследования послужили официальные статистические данные и отчеты Федеральной таможенной службы России.

Теоретическая основа исследования. При проведении исследования были использованы труды ученых в области вопросов, связанных с перемещением товаров через таможенную границу Таможенного союза, весьма существенными оказались выводы исследователей в сфере таможенного права: О. Ю. Бакаевой, Б. Н. Габричидзе, А. Н. Козырина, В. Г. Драганова, Г. В. Матвиенко и др.

Объектом исследования являются общественные отношения, складывающиеся при оказании гуманитарной (технической) помощи в области таможенного дела. *Предметом* исследования являются нормы таможенного, конституционного, международного и иных отраслей российского права, регулирующие процесс оказания гуманитарной (технической) помощи.

Научная новизна работы. Дипломная работа представляет собой исследование, в котором осуществлена теоретическая и практическая разработка актуальных вопросов в сфере перемещения товаров в качестве гуманитарной (технической) помощи. Помимо этого, научная новизна работы определяется самой постановкой проблемы и подходом к ее исследованию с учетом степени разработанности. Осуществлена попытка

интеграции методологических возможностей таможенных и правовых дисциплин в рассмотрении правовых вопросов перемещения товаров в качестве гуманитарной (технической) помощи.

Теоретическая и практическая значимость работы состоит в том, что содержащиеся в исследовании положения и выводы могут быть использованы: в законотворческой деятельности по совершенствованию правовых норм, регулирующих правовые вопросы перемещения товаров в качестве гуманитарной (технической) помощи, в целях устранения выявленных недостатков, противоречий и пробелов правового регулирования; при дальнейшем научном изучении правовых вопросов перемещения товаров в качестве гуманитарной (технической) помощи; для унификации правоприменительной практики.

В соответствии с целью и задачами построена *структура* дипломной работы. Она состоит из введения, трех глав, заключения и списка использованных источников.

Основное содержание работы. Глава первая дипломной работы посвящена теоретическим основам перемещения гуманитарной (технической) помощи через таможенную границу Евразийского экономического союза. Автором было рассмотрено понятие и принципы гуманитарной (технической) помощи, а также условия перемещения гуманитарной (технической) помощи через таможенную границу.

Гуманитарная (техническая) помощь представляет собой специфический предмет таможенных отношений. Для нее законодательно предусмотрен особый режим перемещения через таможенную границу, что обуславливается ее особым статусом и социальной значимостью. На практике нередки случаи попыток злоумышленников «замаскировать» под гуманитарную помощь товары, которые ввозятся для коммерческих целей или личных нужд.

Определение понятию «гуманитарная помощь» дается в Федеральном законе № 95-ФЗ «О безвозмездной помощи (содействии) Российской

Федерации и внесении изменений и дополнений в отдельные законодательные акты РФ о налогах и об установлении льгот по платежам в государственные внебюджетные фонды в связи с осуществлением безвозмездной помощи (содействия) РФ», согласно которому гуманитарная помощь определяется как вид безвозмездной помощи (содействия), предоставляемой:

- для оказания медицинской и социальной помощи малообеспеченным, социально незащищенным, пострадавшим от стихийных происшествий и других чрезвычайных происшествий;

- для ликвидации последствий стихийных бедствий и других чрезвычайных происшествий.

К безвозмездной помощи законодатель относит средства, товары, работы и услуги, оказываемые в качестве гуманитарной или технической помощи. Обязательным условием при том является наличие документов (удостоверений), которые подтверждают принадлежность вышеназванных объектов к такого рода помощи. Данная помощь может быть оказана Российской Федерации, её субъектам, государственным органам власти, органам местного самоуправления, а также физическим и юридическим лицам на безвозмездной основе. В качестве организаций – доноров выступают международные и иностранные учреждения, иностранные государства, некоммерческие организации, а в определённых случаях и физические лица. Вместе с тем, такие грузы до момента их передачи получателю находятся в собственности донора.

Основными принципами перемещения гуманитарной помощи через таможенную границу являются: принцип равных прав всех лиц на ввоз и вывоз товаров и транспортных средств; принцип обязательности прохождения процедуры таможенного оформления и таможенного контроля в отношении перемещаемых товаров и транспортных средств; принцип возможности введения ограничения на ввоз и вывоз товаров и транспортных средств; принцип возможности установления государством запретов на ввоз

или вывоз определенных категорий товаров; принцип регламентирования порядка пользования и распоряжения перемещаемых товаров и транспортных средств; принцип определенности места и времени пересечения таможенной границы Таможенного союза.

Глава вторая посвящена особенностям правоприменения при перемещении товаров в качестве гуманитарной (технической) помощи. Было проведено сравнительное исследование порядка оказания гуманитарной помощи в странах, таможенная территория которых с созданием Таможенного союза и введением в действие соответствующего Таможенного кодекса стала единой - Российской Федерации, Республике Казахстан и Республике Беларусь.

На территории Российской Федерации порядок оказания гуманитарной помощи установлен законодательно и включает следующие процедуры:

- выдача удостоверений, подтверждающих принадлежность средств, товаров, работ и услуг к данной помощи;
- таможенное оформление товаров, ввозимых в Российскую Федерацию в качестве гуманитарных грузов;
- учет, хранение и распределение товаров, а также порядок распоряжения легковыми автомобилями, предоставленными в качестве гуманитарной помощи;

На территории Республики Казахстан также законодательно установлен порядок, определяющий действия участников процесса оказания гуманитарной помощи. Так, Постановление Кабинета Министров Республики Казахстан от 7 августа 1995 г № 1090 «О порядке ввоза товаров в качестве гуманитарной помощи» (с изм. от 20 ноября 2001 г. № 1494) включает:

- утверждение Положения о порядке ввоза товаров в качестве гуманитарной помощи на таможенную территорию Республики Казахстан из-за рубежа (далее - Положение);
- создание Комиссии по вопросам международной гуманитарной

помощи при Кабинете Министров Республики Казахстан;

- обеспечение выдачи виз для прибывающих граждан, заинтересованных в поставке гуманитарных грузов;

- информирование общественности о ходе поступления и распределения гуманитарной помощи.

Автор отмечает, что законодательство Республики Беларусь (в отличие от Республики Казахстан и Российской Федерации, которые в своих нормативных актах активно используют термин «гуманитарная помощь», подразумевая имущество, предоставляемое безвозмездно, или вид безвозмездной помощи) рассматривает понятие «безвозмездная иностранная помощь» для описания гуманитарной деятельности. Безвозмездная иностранная помощь подразумевает средства, товары и услуги, предоставляемые на безвозмездной основе иностранными государствами, а также включает такие разновидности, как гуманитарная и техническая помощь.

Основополагающим документом, регулирующим гуманитарную деятельность Республики Беларусь является Декрет Президента Республики Беларусь от 31 августа 2015 г. № 5 «Об иностранной безвозмездной помощи».

Таким образом, в странах Таможенного Союза порядок оказания гуманитарной помощи имеет как общие черты, так и некоторые различия. Приведение таможенного законодательства к «единому знаменателю» должно включать и меры, нацеленные на единообразное правовое регулирование и, как следствие, одинаковое правоприменение и в вопросах безвозмездной помощи (содействия), направляемой в адрес государств, входящих в Таможенный Союз.

Отдельное внимание было уделено обзору и анализу сведений о безвозмездной, гуманитарной и технической помощи, поступившей в Российскую Федерацию и направленной Российской Федерацией в другие страны за 2015 год. Автором приведены различные таблицы показывающие

ввоз и вывоз из Российской Федерации товаров в качестве безвозмездной, гуманитарной и технической помощи и количество товаров, направленных Российской Федерацией в качестве безвозмездной, гуманитарной и технической помощи.

Таким образом, проанализировав данные можно отметить, что основными странами – получателями такого вида помощи за прошедший год являлись Сирийская Арабская Республика, Украина, Киргизия, Финляндия, Абхазия, причем на долю Сирии приходилось более 50% от общего объема отправляемой помощи.

Основными товарами, отправляемыми Российской Федерацией в других государств, в качестве гуманитарной, технической, безвозмездной помощи, являлись продовольственные товары и сельскохозяйственное сырье; машины, оборудование и транспортные средств; металлы и изделия из них.

Основными странами, оказывающими гуманитарную помощь России на протяжении 2015 года, были Италия, Германия, Китай и Япония. А основными товарами, поступившими на территорию нашей страны стали машины, оборудование и транспортные средства; текстиль, текстильные изделия и обувь; металлы и изделия из них; древесина и целлюлозно-бумажные изделия.

В целом же Россией за 2015 год было направлено товаров в качестве безвозмездной, гуманитарной и технической помощи на 7,5% меньше, чем в 2014 году. Общая сумма составила 29,1 млн. долл. США.

Стоимостной объем безвозмездной, гуманитарной и технической помощи, поступившей на территорию нашей страны уменьшился на 45,9 % в сравнении с 2014 годом и составил 25,67 млн. долл. США.

В третьей главе были выявлены проблемы правового регулирования в сфере оказания гуманитарной помощи.

Основными проблемами в сфере оказания гуманитарной (технической помощи) являются: несовершенство понятийного аппарата, отсутствие унификации перечня товаров и средств, относящихся к гуманитарной

помощи, которые будут импортироваться и экспортироваться, а также нецелевое использование гуманитарной помощи.

С учетом проведенного анализа материалов судебной практики, положений нормативно-правовых актов, затрагивающих общественные отношения в области предоставления гуманитарной помощи, можно сформулировать следующие положения:

1) В сфере финансовой деятельности государства при гуманитарном содействии основным термином является «целевое использование гуманитарной помощи», ввиду того, что его определения влияет на решение о взыскании обязательных платежей с получателя, принимаемое уполномоченными органами, и на соразмерность и полноту взимаемых платежей. Под целевым использованием гуманитарной помощи следует понимать безвозмездное получение товаров конечными получателями, представленными социально незащищенными, малоимущими и пострадавшими в результате чрезвычайной ситуации лицами согласно стоимостным и весовым объемам товаров, передаваемым донором, в соответствии с утвержденным планом использования товаров. Названным определением следует дополнить положения Порядка оказания гуманитарной помощи (содействия) Российской Федерации.

2) Эффективность фискальных полномочий таможенных и налоговых органов зависит от точного регулирования контролируемых предприятий, а также их права и обязанности в области гуманитарной помощи. Обращаем внимание, что отношения "донор - получатель" четко определены в законе, в отличие от взаимодействия "получателя - конечного получателя". Последняя фаза взаимодействия субъектов особенно важна, является окончательной. От ее урегулированности зависит экономическая и социальная эффективность гуманитарной помощи.

Сущность экономической эффективности заключается в полном объеме использования финансовых ресурсов, которые были потрачены на гуманитарную помощь. Социальная эффективность заключается в

использовании гуманитарной помощи лицам, с тем чтобы достичь целей, для которых она было направлена.

Для того, чтобы достичь максимальной эффективности гуманитарной помощи необходима четкая регламентация действий участников отношений «получатель - конечный получатель».

3) Правильность использования льготного порядка, применяемого в отношении гуманитарной помощи, ее получателями взаимосвязана с реализацией таких товаров самим получателем. Как свидетельствуют данные материалов судебной практики, российским законодательством не предусмотрен порядок оформления реализации гуманитарной помощи конечным получателям. Кроме того, следует отметить отсутствие единого механизма для распределения помощи между конечными получателями. Пренебрегая распределением организации гуманитарной помощи создаются условия для ее не востребованности, утилизации получателями, повреждению.

Представляется логичным внедрение системы «обратной связи» конечным получателем с получателями и донорами в процессе оказания гуманитарной помощи.

Индикатор правильного использования льгот, предоставляемых получателям является передача гуманитарных товаров лицам, имеющим правовой статус тех, кто в ней нуждается.

Отнесение людей к этим категориям основывается на определении размера дохода на душу населения, количества несовершеннолетних детей в семье, полноты семьи, а также наличие сложной ситуации, которая подтверждается фактом инвалидности, бедности, безработицы и т.д. Исходя из вышеназванных критериев граждан надлежит относить к нуждающимся в гуманитарной помощи.

Для гуманитарных нужд необходимо также определение понятия «пострадавший от стихийных бедствий и других чрезвычайных ситуаций».

Пострадавший – это лицо, которое пострадало, т.е. подверглось чему-нибудь неприятному, терпело ущерб от чего-либо.

Следует отметить, что граждане Российской Федерации имеют право на возмещение ущерба, причиненного их здоровью и имуществу в результате чрезвычайной ситуации. Списки пострадавших составляют уполномоченные органы государственной власти на территории субъекта которых произошла чрезвычайная ситуация.

Как показывают материалы судебной практики, статус пострадавшего от чрезвычайной ситуации требует подтверждения. Таким образом, представляется логичным предоставить гуманитарную помощь для удовлетворения основных, жизненно важных потребностей после чрезвычайных ситуаций.

При этом требуется подтверждение факта претерпевания неблагоприятных последствий в результате чрезвычайной ситуации и потребности в гуманитарных грузах для отнесения лица к числу нуждающихся.

При этом для нуждающихся требуется введение запрета на покупку гуманитарной помощи. За нарушение данного запрета необходимо установить административную ответственность с определением меры наказания за данное деяние в виде штрафа.

Представляется необходимым создание условий для пресечения должностных преступлений в таможенных органах. Одним из таких условий может стать ужесточение санкций за их совершение. Так, например, виновных должностных лиц наказывать лишением права занимать определённые должности или заниматься определённой деятельностью пожизненно, а сумму штрафа увеличить до 500 тысяч рублей.

Таким образом, при оказании гуманитарного содействия четкая правовая регламентация отношений между отдельными субъектами, опосредована (предопределена) необходимостью (осуществления)

эффективной реализации (осуществления) налоговыми и таможенными органами своих полномочий.

Заключение работы отражает основные выводы автора, сделанные в ходе дипломной работы.

Оказание гуманитарной (технической) помощи и ее перемещение через таможенную границу ЕАЭС обладает особой социальной значимостью. К гуманитарному содействию прибегают в условиях различного рода чрезвычайных ситуаций в целях облегчения страданий нуждающихся, а также оно направлено на категории малоимущих и социально незащищенных лиц.

К отличительным признакам гуманитарной помощи следует отнести ее международный характер, что увязывает механизм ее оказания с действиями лиц по перемещению через таможенную границу Таможенного союза. Отмечается безвозмездный характер данного содействия, предопределяющее использование данных товаров в четко регламентированных целях, а также освобождение от уплаты таможенных платежей и налогов лиц, ее получающих.

В работе подробно рассмотрено развитие понятия гуманитарной (технической) помощи и варианты его правовой интерпретации. Приводится характеристика субъектов гуманитарной помощи.

Также исследован существующий на сегодняшний день порядок перемещения гуманитарной помощи через таможенную границу Таможенного союза. Изложены условия помещения гуманитарной (технической помощи) под специальную таможенную процедуру, освещены нормативно-правовые акты, применяемые для этих целей.

Приведены статистические данные, характеризующие сведения о безвозмездной, гуманитарной и технической помощи, поступившей в Российскую Федерацию и направленной Российской Федерацией в другие страны за 2015 год в сравнении с предыдущим периодом.

В работе определена необходимость совершенствования отдельных положений законодательства. Установлено, что в Решении Комиссии Таможенного союза от 20.06.2010 № 329 приводится перечень товаров, относящихся в соответствие с действующим законодательством к гуманитарной помощи, однако само понятие «гуманитарная помощь» в этом документе отсутствует. Для единообразного толкования существующих законодательных актов необходимо включить это понятие в вышеуказанный документ.

В дипломной работе также рассмотрены вопросы совершенствования порядка перемещения через таможенную границу ЕАЭС товаров, отнесенных к гуманитарной (технической) помощи, в том числе приведен анализ правовых споров, возникающих при перемещения через таможенную границу Таможенного союза товаров, отнесенных к гуманитарной (технической) помощи. Предложены направления совершенствования законодательства в области оказания гуманитарной помощи. Установлено, что при оказании гуманитарного содействия необходима четкая правовая регламентация отношений между отдельными субъектами, которая опосредована необходимостью эффективной реализации таможенными органами своих полномочий

Важно отметить, что предложения, изложенные в работе по совершенствованию регулирования перемещения гуманитарной помощи через таможенную границу ЕАЭС, направлены на обеспечение более четкой правовой регламентации деятельности участников гуманитарного содействия.