

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

**ОСОБЕННОСТИ ПЕРЕМЕЩЕНИЯ ТОВАРОВ В КАЧЕСТВЕ
ГУМАНИТАРНОЙ (ТЕХНИЧЕСКОЙ) ПОМОЩИ**

АВТОРЕФЕРАТ ДИПЛОМНОЙ РАБОТЫ

Студентки 5 курса 551 группы
специальности 38.05.02 «Таможенное дело»
юридического факультета СГУ им. Н.Г.Чернышевского
Чернышовой Алины Олеговны

Научный руководитель
к.ю.н.

И.В. Мильшина

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

С.А. Овсянников

Саратов 2018

Во введении обоснована актуальность выбранной темы. Отмечено, что по данным Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий (далее – МЧС России), чрезвычайных ситуаций за 2017 год зафиксировано на 14% меньше, чем за 2016 год (всего 257 и 299 соответственно)¹. Тем не менее значимость процесса оказания гуманитарной (технической) помощи не теряет свою актуальность. События такого рода зачастую носят непредсказуемый характер, наступают неожиданно, имеют различные источники возникновения и масштабность. Первоочередной задачей в данном случае становится обеспечение прав человека и гражданина, установленных Конституцией РФ², международными нормативно- правовыми актами, а именно права на жизнь, права на жилище, права на охрану здоровья и медицинскую помощь и др.

В федеральном бюджете ежегодно предусматривается определенное количество расходов, непосредственно связанных с затратами на оказание гуманитарной (технической) помощи. Например, в соответствии с Федеральным законом от 5 декабря 2017 г. № 362-ФЗ «О федеральном бюджете на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов»³ в бюджете 2018 года на оказание гуманитарной помощи иностранным государствам и эвакуацию российских граждан предусмотрено 61,441 млн.рублей, а в 2019-2020 годах – по 62,695 млн. рублей.

Принцип гуманизма позволяет оказывать гуманитарную помощь субъектам, дислоцирующимся в различных точках земного шара. Также в целях обеспечения притока гуманитарной помощи в российском

¹ Сравнительная характеристика чрезвычайных ситуаций, происшедших на территории Российской Федерации в 2016-2017 годах // Официальный сайт Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий [Электронный ресурс]. URL.: http://www.mchs.gov.ru/activities/stats/CHrezvichajnie_situacii/2017_god (Дата обращения 1 июня 2018 г.).

² Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.) с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30 декабря 2008 г. № 6-ФКЗ, от 30 декабря 2008 г. № 7-ФКЗ, от 05 февраля 2014 г. № 2-ФКЗ, от 21 июля 2014 г. № 11-ФКЗ // СЗ РФ. 2014. № 31. Ст. 4398.

³ О федеральном бюджете на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов: Федеральный закон от 5 декабря 2017 г. № 362-ФЗ // СЗ РФ. 2017. № 50 (ч.ч. 1-3). Ст. 7533.

законодательстве закреплены определенные нормативно-правовые положения, согласно которым лица, получающие помощь, могут рассчитывать на освобождение от уплаты налогов и таможенных платежей.

В результате оказания гуманитарной помощи наиболее главным контролирующим фактором со стороны таможенных органов становится ее целевое использование. Это условие носит обязательный характер. В случае же нецелевого использования таможенные пошлины, налоги и иные обязательные платежи подлежат уплате в бюджетную систему Российской Федерации. Это условие закреплено в п. 5.1 Порядка оказания гуманитарной помощи (содействия) Российской Федерации, утвержденного Постановлением Правительства РФ от 4 декабря 1999 г. № 1335⁴.

В последнее время для оказания гуманитарной помощи происходит объединение усилий международного сообщества. При этом инициатива помощи исходит как от отдельных государств, так и от отдельных, наиболее значимых международных организаций. Немаловажное участие в международном сотрудничестве в последние годы принимает Россия, в первую очередь, в лице МЧС России.

В 2017 году МЧС на высоком профессиональном уровне решало задачи защиты населения и территорий нашей страны от чрезвычайных ситуаций. Благодаря четкой координации сил представителей местных властей, пожарных, спасателей, медиков, полицейских и других служб в 2017 году удалось справиться со всеми катастрофами и бедствиями, а также минимизировать ущерб и решить вопросы социальной защищенности пострадавшего населения.

В целом за последние пять лет сложилась устойчивая положительная динамика в области обеспечения пожарной безопасности и защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций. За это время количество пожаров снижено на 14%, число людей, погибших в результате пожаров – на 25%,

⁴ Об утверждении Порядка оказания гуманитарной помощи (содействия) Российской Федерации: Постановление Правительства РФ от 4 декабря 1999 г. № 1335 (ред. от 29 декабря 2008 г.) // СЗ РФ. 1999. № 50. Ст. 6221; 2009. № 2. Ст. 236.

травмированных – на 19%, также в короткие сроки ликвидированы более 1800 чрезвычайных ситуаций и спасены при них свыше 1,5 миллионов человек⁵.

Также за указанный период оказана гуманитарная помощь десяткам государств на различных континентах. Силами российских спасателей спасены тысячи людей, а в пострадавшие страны поставлены материальные средства, продовольствие и медикаменты на миллиарды рублей. Данное международное сотрудничество является важной составляющей общего труда человечества во имя выживания цивилизации.

Вместе с тем, оказание гуманитарной помощи связано с пересечением товаров через таможенную границу Евразийского экономического союза. При этом лицам предоставляется освобождение от уплаты таможенных пошлин, налогов. Гуманитарная помощь должна быть предоставлена как можно более оперативно, однако, не нарушая экономических интересов Российской Федерации. В условиях работы Евразийского экономического союза в правоприменительной практике государств возникают проблемы, требующие решения. Для упрощения перемещения гуманитарной (технической) помощи необходимо унифицировать порядок перемещения в рамках государств Союза. Все вышесказанное определяет актуальность выбранной для исследования темы.

Цель исследования заключается в изучение совокупности правовых вопросов перемещения товаров в качестве гуманитарной (технической) помощи через границу Евразийского экономического союза, также обнаружение проблем, возникающих при перемещении товаров и анализе деятельности ФТС России по контролю за перемещением товаров в качестве гуманитарной (технической) помощи.

⁵ Материалы Всероссийского сбора представителей единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций (РСЧС) по подведению итогов деятельности, выполнения мероприятий гражданской обороны в 2017 году и постановке задач на 2018 год // Официальный сайт Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий [Электронный ресурс]. URL.: http://www.mchs.gov.ru/activities/results/2018_god/vserossiyskiy_sbor (Дата обращения 1 июня 2018 г.).

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

- раскрыть содержание понятия гуманитарной (технической) помощи в сфере таможенного дела;
- рассмотреть правовые основы перемещения товаров в качестве гуманитарной (технической) помощи;
- изучить особенности контроля таможенных органов за перемещением товаров в качестве гуманитарной (технической) помощи;
- обозначить основные проблемы, которые могут возникнуть при перемещении товаров в качестве гуманитарной (технической) помощи и определить пути их решения.

Вопросам перемещения товаров в качестве гуманитарной (технической) помощи и особенностям ее оказания уделялось внимание в работах: О.Ю. Бакаевой, Т.А. Малышевой, Т.Н. Трошкиной и др. На диссертационном уровне вопросы, связанные с перемещением товаров в качестве гуманитарной помощи и различные ее аспекты, рассматривались в исследованиях Р.Д. Кишина⁶, Т.А. Малышевой⁷, Н.В. Модина⁸, А.Т. Яндиева⁹ и др. Однако, комплексного исследования перемещения товаров в качестве гуманитарной (технической) помощи в условиях членства России в Евразийском экономическом союзе и регулирования порядка перемещения вступившим в силу с 1 января 2018 года Таможенным кодексом Евразийского экономического союза пока не проводилось.

Объектом исследования выступают общественные отношения, складывающиеся при перемещении товаров в качестве гуманитарной (технической) помощи.

⁶ Кишин Р.Д. Деятельность международных организаций по обеспечению гуманитарной безопасности Северо-Кавказского региона Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. полит. наук. М., 2011. С. 24.

⁷ Малышева Т.А. Перемещение гуманитарной помощи через таможенную границу Таможенного союза: особенности финансово-правового регулирования: автореф. дисс... канд. юрид. наук. Саратов, 2014. 24 с.

⁸ Модин Н.В. Гуманитарная интервенция в современных международных отношениях: автореф. дис. ... канд. полит. наук. М., 2010. 23 с.

⁹ Яндиев А.Т. Правовое регулирование оказания гуманитарной помощи лицам, пострадавшим от чрезвычайных ситуаций: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2009. 22 с.

Предметом исследования выступают нормы конституционного, таможенного, международного и иных отраслей российского права, непосредственно регулирующие процесс перемещения товаров в качестве гуманитарной (технической) помощи.

Нормативную правовую основу исследования составили: Конституция Российской Федерации, Таможенный кодекс Евразийского экономического союза (далее – ТК ЕАЭС)¹⁰, Федеральные законы: от 27 ноября 2010 г. № 311-ФЗ «О таможенном регулировании в Российской Федерации»¹¹, от 4 мая 1999 г. № 95-ФЗ «О безвозмездной помощи (содействии) Российской Федерации и внесении изменений и дополнений в отдельные законодательные акты Российской Федерации...»¹², Постановление Правительства РФ от 4 декабря 1999 г. № 1335 «Об утверждении Порядка оказания гуманитарной помощи (содействия) Российской Федерации» и другие нормативные правовые акты, регламентирующие отношения в обозначенной сфере.

Теоретической основой исследования явились труды многих ученых в области вопросов, непосредственно связанных с перемещением товаров через таможенную границу Евразийского экономического союза, наиболее значительными оказались выводы исследователей в сфере таможенного права: О.Ю. Бакаевой, Т.А. Малышевой, Т.Н. Трошкиной и др.

Методологической основой дипломного исследования послужили сравнительно-правовой, системно-структурный, формально-логический, формально-юридический и другие методы исследования. Так, формально-юридический метод применялся при анализе действующих международных нормативно-правовых актов, а также законодательства Российской

¹⁰Таможенный кодекс Евразийского экономического союза (приложение № 1 к Договору о Таможенном кодексе Евразийского экономического союза) // Официальный сайт Евразийского экономического союза <http://www.eaeunion.org/>, 12.04.2017.

¹¹ О таможенном регулировании в Российской Федерации: Федеральный закон от 27 ноября 2010 г. № 311-ФЗ (ред. от 29 декабря 2017 г.) // СЗ РФ. 2010. № 48. Ст. 6252; 2018. № 1 (часть 1). Ст. 19.

¹² 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: Федеральный закон от 4 мая 1999 г. № 95-ФЗ (ред. от 24 ноября 2008 г.) // СЗ РФ. 1999. № 18. Ст. 2221; 2008. № 30 (ч. 2). Ст. 2616.

Федерации, регулирующих общественные отношения в области перемещения гуманитарной (технической) помощи. Сравнительно-правовой метод способствовал установлению соотношения порядка оказания гуманитарной помощи в странах- участницах ЕАЭС.

Эмпирической базой исследования послужили результаты изучения правоприменительной практики, в том числе официальных статистических отчетов и данных ФТС России, МЧС России и др.

Структура дипломной работы обусловлена целями и задачами исследования. Данная работа состоит из введения, двух глав, включающих четыре параграфа, заключения, списка использованных источников и приложений.

Основное содержание работы

Первая глава «Общая характеристика перемещения гуманитарной (технической) помощи» посвящена анализу понятия и сущности гуманитарной (технической) помощи, а также изучению правовых основ перемещения товаров в качестве гуманитарной (технической) помощи.

Автор отмечает, что понятие «гуманитарная помощь» определяется как вид безвозмездной помощи (содействия), предоставляемой:

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

- для ликвидации последствий стихийных бедствий и других чрезвычайных происшествий;

- расходы на транспортировку, сопровождение и хранение указанной помощи (содействия).

В свою очередь техническая помощь (содействие) рассматривается как вид безвозмездной помощи (содействия), предоставляемой в целях:

- оказания поддержки в осуществлении экономической, социальной реформ;

– осуществления разоружения путем проведения конверсии, утилизации вооружения и военной техники;

– проведения радиационно-экологических мероприятий по обращению с радиоактивными отходами и другими ядерными материалами, ранее накопленными и образующимися при эксплуатации и выводе из нее объектов мирного и военного использования атомной энергии.

В работе отмечено, что гуманитарная (техническая) помощь включает продовольствие, медицинские средства и иные товары первой необходимости, работы и услуги. Согласно п. 8 ч. 2 ст. 253 ТК ЕАЭС, перемещаемые через таможенную границу Союза товары и транспортные средства, предназначенные для предупреждения стихийных бедствий и иных чрезвычайных ситуаций и ликвидации их последствий помещаются под специальную таможенную процедуру. При условии предоставления в таможенный орган письменного подтверждения государственного органа государств - членов ЕАЭС, уполномоченного в сфере чрезвычайных ситуаций, о том, что перемещаемые товары имеют соответствующее назначение с приложением перечня товаров, содержащего их наименование и количество. Таким образом, они освобождаются от уплаты таможенных пошлин, налогов и других платежей.

Как отмечает автор, в соответствии со ст. 120 ТК ЕАЭС, в отношении данной категории товаров допускается выпуск до подачи декларации на товары при условии, если они заявлены в соответствии с таможенной процедурой выпуска для внутреннего потребления. В этом случае товары считаются условно выпущенными товарами, поскольку в отношении них предоставляются льготы по уплате ввозной таможенной пошлины и налогов (п. 1 ч. 1 ст. 126 ТК ЕАЭС).

Еще одной особенностью перемещения гуманитарной помощи является то, что ее таможенное оформление производит орган, находящийся в регионе получателя данного товара или его структурного подразделения.

В Российской Федерации оказание гуманитарной помощи включает следующие этапы:

- создание и функционирование Комиссии по вопросам международной гуманитарной и технической помощи при Правительстве Российской Федерации;
- выдача удостоверений, подтверждающих принадлежность средств, товаров, транспорта, выполнения работ и оказания услуг к данной помощи;
- таможенное оформление товаров, ввозимых в Российскую Федерацию в качестве гуманитарных грузов;
- учет, хранение и распределение товаров, предоставленных в качестве гуманитарной помощи;
- контроль за целевым использованием гуманитарной помощи.

Во второй главе работы были исследованы практические вопросы перемещения гуманитарной (технической) помощи через таможенную границу ЕАЭС.

Сделан вывод, что таможенные органы являются органами, осуществляющими контроль и надзор в области таможенного дела, в том числе контроль за перемещением товаров в качестве гуманитарной (технической) помощи. Кроме того, на таможенные органы ложится обязанность по контролю за соблюдением целевого назначения указанных товаров, а ФТС обязана ежеквартально представлять отчет о таможенном оформлении гуманитарной помощи. Также таможенные органы ведут статистику такого перемещения.

В работе изучена информация о безвозмездной, гуманитарной и технической помощи, поступившей в Российскую Федерацию и направленной Российской Федерацией в другие страны, за 2017 год. Российская Федерация в 2017 году направила в качестве безвозмездной, гуманитарной и технической помощи товаров на сумму 23,3 млн. долл. США, что в 2,2 раза больше, чем в 2016 году. Стоимостной объем поступившей в Российскую Федерацию безвозмездной, гуманитарной и

технической помощи в 2017 году составил 18,6 млн. долл. США, что на 77% меньше, чем в 2016 году.

Удельный вес безвозмездной помощи, поступившей в Российскую Федерацию в 2017 году, составил 55,9% (10,4 млн. долл. США) от всего стоимостного объема благотворительной помощи, гуманитарной – 9% (0,56 млн. долл. США), технической – 43,8% (8,1 млн. долл. США). По сравнению с 2016 годом объем безвозмездной помощи увеличился в 24,2 раза, гуманитарной – 79,9 раза. Поставки технической помощи за 2017 год в Российскую Федерацию уменьшились на 89,9%.

Проведенный анализ поступившей в Российскую Федерацию и направленной Российской Федерацией в другие страны безвозмездной, гуманитарной и технической помощи позволил автору сделать вывод о важной роли таможенных органов в данном процессе. На таможенные органы возложено не только осуществление таможенного контроля за перемещаемыми товарами, но и обеспечение ведения таможенной статистики внешней торговли Российской Федерации, включая таможенную статистику взаимной торговли Российской Федерации с государствами-членами ЕАЭС. Проводимая ФТС работа позволяет анализировать эффективность таможенного администрирования с целью определения направлений дальнейшего развития таможенной службы.

В рамках отдельного параграфа были выявлены проблемы, возникающие при перемещении товаров в качестве гуманитарной (технической) помощи, и предложены пути их решения.

Автор отметил, что установленный законодателем порядок, с одной стороны, позволяет осуществить первоочередное перемещение через таможенную границу в упрощенном порядке указанной категории товаров. С другой стороны, при перемещении товаров в качестве гуманитарной (технической) помощи необходимо собрать большое количество документов, получить соответствующее удостоверение и проконтролировать целевое назначение таких товаров, а также провести ряд проверок.

Сделан вывод, что к нецелевому использованию гуманитарной помощи судебные органы относят:

- использование гуманитарной помощи в коммерческих целях;
- утилизацию данных товаров в связи с утратой грузом потребительских свойств;
- не поступление к потребителям, перечень которых установлен в распоряжении донора и предварительном плане распределения гуманитарной помощи;
- отказ от получения гуманитарного груза конечными получателями, подтвержденный Комиссией;
- передача гуманитарных товаров не в полном размере заявленным получателям, передача незаявленным третьим лицам по вине сотрудников учреждения-получателя.

Заключение работы отражает основные выводы автора, сделанные в ходе всего дипломного исследования.

Автором предложено закрепить следующее положение в гл.4 Постановления Правительства РФ от 4 декабря 1999 г. № 1335 «Об утверждении Порядка оказания гуманитарной помощи (содействия) Российской Федерации»: «В случае возникновения обстоятельств, влияющих на обеспечение целевого использования гуманитарной помощи получатель должен подать сведения об изменении условий использования гуманитарных товаров в Комиссию по вопросам международной гуманитарной и технической помощи при Правительстве Российской Федерации или контролирующий орган, поддерживающий гуманитарную акцию в регионе нахождения получателя».

Сделан вывод о необходимости создания классификатора гуманитарной помощи для всех возможных сценариев гуманитарной катастрофы. Создание такого классификатора уменьшит временные затраты на оформление и ускорит процесс поставок грузов в качестве гуманитарной или технической помощи.