

Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего профессионального образования
«Саратовский государственный социально-экономический университет»

На правах рукописи

МАЛЫШЕВА Татьяна Александровна

**ПЕРЕМЕЩЕНИЕ ГУМАНИТАРНОЙ ПОМОЩИ
ЧЕРЕЗ ТАМОЖЕННУЮ ГРАНИЦУ ТАМОЖЕННОГО СОЮЗА:
ОСОБЕННОСТИ ФИНАНСОВО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ**

12.00.04 – финансовое право; налоговое право; бюджетное право

ДИССЕРТАЦИЯ

на соискание ученой степени
кандидата юридических наук

Научный руководитель:
доктор юридических наук, профессор
Бакаева Ольга Юрьевна

Саратов – 2014

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	3
Глава 1. ГУМАНИТАРНАЯ ПОМОЩЬ И ЕЕ ПЕРЕМЕЩЕНИЕ ЧЕРЕЗ ТАМОЖЕННУЮ ГРАНИЦУ ТАМОЖЕННОГО СОЮЗА: ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ	17
1.1. Гуманитарная помощь: понятие, финансово-правовая сущность, принципы ее оказания	17
1.1.1. <i>Дефиниция гуманитарной помощи: этимология и разграничение со смежными понятиями</i>	17
1.1.2. <i>Особенности правового регулирования гуманитарной помощи нормами международного и российского законодательства</i>	23
1.1.3. <i>Основные принципы оказания гуманитарной помощи</i>	40
1.2. Организационно-правовое обеспечение оказания гуманитарной помощи и ее перемещения через таможенную границу Таможенного союза	53
1.3. Правовое положение субъектов отношений, складывающихся в процессе перемещения гуманитарной помощи через таможенную границу Таможенного союза	70
Глава 2. ФИНАНСОВЫЕ ПРАВООТНОШЕНИЯ ПРИ ПЕРЕМЕ- ЩЕНИИ ГУМАНИТАРНОЙ ПОМОЩИ ЧЕРЕЗ ТАМОЖЕННУЮ ГРАНИЦУ ТАМОЖЕННОГО СОЮЗА	96
2.1. Финансово-правовая природа отношений, возникающих в процессе оказания гуманитарной помощи в области таможенного дела	96
2.2. Финансово-правовое регулирование предоставления и использования льгот при перемещении гуманитарной помощи через таможенную границу Таможенного союза	116
2.3. Основные направления совершенствования законодательства и правоприменительной практики в области оказания гуманитарной помощи	140
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	152
БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ	160

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы диссертационного исследования. Повышение значимости процесса оказания гуманитарной помощи обусловлено ежегодным увеличением различного рода чрезвычайных ситуаций, в частности стихийных бедствий, военных действий, техногенных катастроф. Так, анализ динамики чрезвычайных ситуаций, произошедших на территории Российской Федерации в 2010 – 2013 гг., свидетельствует о тенденции к росту техногенных, природных и биолого-социальных бедствий¹. Подобного рода события сопряжены, в том числе, с экономическим ущербом, наносимым как государству, так и его гражданам. При наступлении указанных событий первоочередной задачей становится обеспечение прав человека и гражданина, провозглашенных Конституцией РФ, международными нормативно-правовыми актами, в частности права на жизнь, права на жилище, права на охрану здоровья и медицинскую помощь. Эффективность оказания гуманитарного содействия напрямую зависит от четкости правовой регламентации действий, осуществляемых его участниками.

Оказание гуманитарной помощи опосредовано реализацией потребности лиц, нуждающихся в данном содействии. В федеральном бюджете ежегодно предусматриваются расходы, связанные с затратами на гуманитарную помощь. Следование общеправовому принципу гуманизма предполагает, в частности, оказание гуманитарной помощи субъектам, расположенным в различных точках планеты, что невозможно без ее перемещения через границы государств. В целях обеспечения притока гуманитарной помощи в законодательстве РФ закреплены нормы, обеспечивающие освобождение от уплаты налогов и таможенных платежей для лиц, ее получающих.

Однако в случае нецелевого использования гуманитарной помощи затрудняется достижение публичных (государственных) целей в финансовой

¹См.: Официальный сайт МЧС России [Электронный ресурс]. URL: http://www.mchs.gov.ru/upload/site1/document_file/mFE9zATAZJ.pdf (дата обращения: 19.12.2013).

сфере, выражающихся в формировании доходной части бюджетной системы. Неправомерное использование финансово-правовых льгот в такой ситуации может стать способом уклонения от уплаты обязательных платежей. В целях обеспечения единства правоприменения требуется определение в законодательстве критериев оценки целевого использования гуманитарной помощи получателями. Для повышения эффективности таможенного и налогового администрирования в рамках реализации прав на получение и использование льгот при оказании гуманитарной помощи актуализируется необходимость упорядочения их предоставления, совершенствования механизма оформления.

Оказание гуманитарной помощи сопряжено с процессом перемещения через таможенную границу Таможенного союза товаров, к ней относящихся. В целях реализации принципа оперативности и срочности поставок, а также во избежание проблем в правоприменительной практике в процессе оказания гуманитарной помощи в странах-участницах Таможенного союза требуется обеспечение единообразия таможенного регулирования.

Механизм оказания гуманитарной помощи является социально значимым и широко применяемым в международно-правовой практике, но при этом малоизученным в юридической науке, что обязывает к более детальному рассмотрению его теоретических основ с обеспечением комплексного подхода к исследованию. Так, видятся дискуссионными вопросы установления сущности гуманитарной помощи, в том числе и во взаимосвязи с финансово-правовой сферой и областью таможенного дела. Актуализируются аспекты определения содержания и особенностей финансовых правоотношений, складывающихся при гуманитарном содействии. Важными представляются разработка и систематизация основных направлений совершенствования порядка оказания гуманитарной помощи не только в теоретическом, но и в практическом аспекте. Детальное исследование особенностей предоставления и использования финансово-правовых льгот при перемещении гуманитарной помощи через таможенную границу Таможенного союза направлено

на упрощение порядка предоставления данных преференций, а также обеспечение минимизации рисков, связанных с их нецелевым использованием.

Степень научной разработанности темы. До настоящего времени выявлению особенностей финансово-правового регулирования отношений, складывающихся при перемещении гуманитарной помощи через таможенную границу Таможенного союза, в науке финансового права достаточного внимания не уделялось.

Категории «гуманитарная помощь», а также изучению вопроса международной гуманитарной деятельности посвящены труды Х. У. Белхароева, Ю. В. Бражникова, Н. С. Габец, А. В. Гаврилова, Е. С. Ефимова, Д. А. Лопатина, Н. В. Модина, С. В. Мошкина, М. В. Рыбкиной, И. Ф. Серegiной, Г. Таныи, Р. Дж. Хардкасла, Л. В. Чибисенковой, А. Т. Л. Чуа, А. Т. Яндиева.

Основу изучения правовой теории финансовых правоотношений составили исследования ученых в области финансового права: А. Е. Алисова, Л. Н. Древаль, М. В. Завершинской, И. И. Кучерова, Ю. М. Литвиновой, А. А. Нечай, Г. В. Петровой, Е. Г. Писаревой, Е. В. Покачаловой, В. В. Попова, М. Б. Разгильдиевой, Е. А. Ровинского, А. А. Руденко, И. В. Рукавишниковой, Е. А. Самсоновой, Ю. Л. Смирниковой, А. И. Худякова, Н. А. Шевелевой и др.

В рамках освещения вопроса о финансово-правовых льготах при оказании гуманитарной помощи использовались работы В. Н. Бурмистрова, И. С. Кочубея, Н. П. Кучерявенко, Н. Н. Лайченковой, А. В. Малько, И. С. Морозовой, Н. А. Назаренко, М. В. Романовского, М. В. Титовой.

Вопросы правового статуса субъектов права и сущности правоотношений в области оказания гуманитарной помощи нашли свое отражение в трудах ученых в области теории права, конституционного права и административного права: С. А. Авакьяна, Н. Н. Аверьяновой, С. С. Алексеева, О. Ю. Апаринной, В. К. Бабаева, М. В. Баглая, М. И. Байтина, Д. Н. Бахраха, В. П. Беляева, С. С. Бородина, С. С. Громыко, Г. Н. Комковой, Н. М. Кони́на, А. И. Лебедевой, В. М. Манохина, С. В. Мирошника, Н. И. Матузова, А. Ф. Ноздрачева,

И. Н. Сенякина, Т. П. Титовой, С. Н. Тихомирова, Р. О. Халфиной, Б. С. Эбзеева.

Отдельные аспекты регулирования правоотношений в области таможенного дела освещены в трудах К. А. Бекяшева, О. В. Гречкиной, Н. И. Землянской, А. Г. Колчеданцева, А. М. Лушниковой, И. В. Мильшиной, Е. Г. Моисеева, Н. А. Назаренко, Н. А. Погодиной, И. В. Тимошенко.

Объектом диссертационного исследования являются финансовые общественные отношения, складывающиеся при оказании гуманитарной помощи в области таможенного дела.

Предметом исследования выступают нормы российского и международного права, регулирующие процесс оказания гуманитарной помощи; научные концепции и положения, раскрывающие теоретические финансово-правовые основы и содержание правоотношений, возникающих в сфере гуманитарного содействия; применимые к объекту исследования материалы правоприменительной практики и данные официальной статистики.

Цели и задачи исследования. *Целью* диссертационного исследования является формирование концептуальных основ финансово-правового регулирования оказания гуманитарной помощи путем ее перемещения через таможенную границу и разработка научных и практических рекомендаций по его совершенствованию, в том числе в части предоставления и использования финансово-правовых льгот.

Для достижения поставленной цели представляется необходимым решить следующие *задачи*:

установить правовую природу гуманитарной помощи в области таможенного дела и принципов ее оказания;

раскрыть содержание финансово-правового механизма оказания гуманитарной помощи;

определить правовое положение субъектов таможенных правоотношений, участвующих в оказании гуманитарной помощи, в том числе выступающих в качестве субъектов финансовой деятельности государства;

выявить специфику финансово-правовых отношений, возникающих в процессе оказания гуманитарной помощи в области таможенного дела;

проанализировать условия предоставления и использования финансово-правовых льгот при оказании гуманитарной помощи;

обосновать предложения, направленные на совершенствование налогового и таможенного законодательства, а также правоприменительной практики в области оказания гуманитарной помощи.

Методология диссертационного исследования определяется применением комплекса общенаучных и частнонаучных методов познания, базирующихся на категориях и принципах материалистической диалектики. Применение *системно-структурного* метода позволило произвести классификацию нормативно-правовых актов, а также определить механизм оказания гуманитарной помощи, обозначить порядок предоставления льгот в отношении гуманитарной помощи, дополнить структуру финансово-правового статуса таможенных органов. *Сравнительно-правовой* метод способствовал установлению соотношения порядка оказания гуманитарной помощи в странах-участницах Таможенного союза. *Формально-логический* метод использовался при рассмотрении финансово-правовой сущности гуманитарной помощи. *Формально-юридический* метод применялся при анализе действующих международных нормативно-правовых актов, а также законодательства Российской Федерации, регулирующих общественные отношения в области оказания гуманитарной помощи. Обращение к *гипотетико-дедуктивному* методу способствовало выявлению особенностей финансовых правоотношений, возникающих при оказании гуманитарной помощи в области таможенного дела.

Нормативно-правовую основу исследования составили: Конституция РФ, Резолюция A/RES/58/114 Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций «Укрепление координации в области чрезвычайной гуманитарной помощи Организации Объединенных Наций», Таможенный кодекс Таможенного союза, Налоговый кодекс РФ, Бюджетный кодекс РФ, Кодекс РФ об административных правонарушениях, федеральные законы: «О без-

возмездной 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», «О таможенном регулировании в Российской Федерации» и другие нормативные правовые акты, регламентирующие отношения в обозначенной сфере.

Теоретическая основа исследования. При проведении исследования были использованы труды ученых в области общей теории права: С. С. Алексеева, М. И. Байтина, А. В. Малько, Н. И. Матузова, И. С. Морозовой, М. А. Мусаева, М. Г. Тирских, Л. Ю. Черняк и др.

Базовое значение для рассмотрения специальных вопросов приобрели исследования специалистов в области финансового права, таких как: Е. Ю. Грачева, С. В. Запольский, Л. К. Воронова, М. В. Карасева, А. Н. Козырин, Ю. А. Крохина, Э. Д. Соколова, Н. И. Химичева и др.

Научная позиция диссертанта сформировалась также с учетом трудов ученых в области международного права. В их числе: Н. С. Габец, И. В. Гетьман-Павлова, И. И. Лукашук, О. Н. Толочко, Г. М. Мелков и др.

В рамках анализа отдельных 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, В. Г. Драганова, А. Н. Козырина, Г. В. Матвиенко и др.

Учитывая, что в исследовании раскрываются вопросы, неразрывно связанные с осуществлением субъектами внешнеэкономической деятельности, использовались выводы ведущих ученых-экономистов: А. Н. Азриляна, Ю. А. Белика, И. Бернара, А. Б. Борисова, В. Н. Бурмистрова, Д. Б. Вардомского, Т. Е. Гварлиани, В. А. Райзберга, Е. Е. Румянцевой и др.

Эмпирической базой исследования послужили результаты изучения правоприменительной практики, в том числе актов Верховного Суда РФ, Высшего Арбитражного Суда РФ, федеральных арбитражных судов округов,

а также официальные статистические данные и отчеты Федеральной налоговой службы России, Федеральной таможенной службы России, Счетной палаты РФ и др.

Научная новизна диссертации. Диссертация представляет собой одно из первых в юридической науке исследований, в котором разработана концептуальная модель финансово-правового регулирования перемещения гуманитарной помощи через таможенную границу Таможенного союза и внесены научно обоснованные предложения по совершенствованию норм финансового и таможенного законодательства, а также правоприменительной практики в области оказания гуманитарной помощи. Диссертантом одним из первых в юридической науке проведено комплексное системное исследование правовых основ налогового, таможенного регулирования обозначенных отношений в целях устранения проблем, возникающих при оказании гуманитарной помощи и препятствующих правомерному поведению участников данного содействия, а также его стимулированию. Научная новизна обусловлена и постановкой рассматриваемых проблем, их исследованием с учетом степени теоретико-правовой разработанности, что позволило сформулировать основные **положения, отличающиеся новизной или содержащие элементы новизны, выносимые на защиту:**

1. Разработан понятийный аппарат, позволяющий составить целостное представление о правовом механизме оказания гуманитарной помощи и ее перемещения через таможенную границу Таможенного союза.

Гуманитарная помощь как объект таможенно-правового регулирования представляет собой движимое имущество (в виде продовольствия, товаров первой необходимости, медицинских товаров и т.п.), перемещаемое через таможенную границу, безвозмездно передаваемое в срочном установленном порядке лицам, пострадавшим в результате природных, техногенных и иных катастроф, а также социальных и военных конфликтов, с целью оказания медицинской и социальной помощи, а также улучшения условий жизни и быта малообеспеченных групп населения. Данное определение предлагается за-

крепить в статье 4 Таможенного кодекса Таможенного союза, содержащей основные термины, используемые в кодексе.

Оказание гуманитарной помощи – деятельность субъектов, включающая действия по оформлению, транспортировке, перемещению через таможенную границу, получению, учету, хранению, распределению товаров, их передаче конечным получателям, а также контроль целевого использования гуманитарного содействия.

Целевое использование гуманитарной помощи – получение товаров конечными получателями из числа малоимущих, социально незащищенных, пострадавших в результате чрезвычайных ситуаций физических лиц согласно передаваемым донором стоимостным и весовым объемам товаров в соответствии с утвержденным планом использования грузов.

Приводятся авторские определения донора, получателя, конечного получателя гуманитарной помощи.

2. В соответствии с выделенными критериями классифицированы и систематизированы принципы оказания гуманитарной помощи:

общесоциальные принципы:

гуманность (направлена на облегчение страданий человека, защиту его жизни и здоровья, уважение личности);

беспристрастность (выражена в отсутствии различий между пострадавшими на основе гражданства, расы, пола, религиозных убеждений, классовой принадлежности, политических взглядов);

нейтральность (нейтралитет) (раскрывается в неприкосновенности лиц и организаций, осуществляющих помощь нуждающимся);

независимость (призвана обеспечивать автономию учреждений, оказывающих помощь);

добровольность (подразумевает отсутствие стремления к получению выгоды у субъектов, оказывающих помощь);

социально-бюджетная ориентированность (определяет основы образования, распределения и расходования финансовых ресурсов, направленных

на реализацию значимых интересов отдельных категорий лиц при оказании гуманитарной помощи);

организационные принципы:

безвозмездность (предполагает неоплачиваемую передачу товаров, предоставление помощи, работ и услуг, составляющих гуманитарную помощь, нуждающимся);

оперативность (заключается в доставке товаров гуманитарной помощи в максимально короткие сроки и их распространении между нуждающимися);

доступность (выражается в праве субъектов получать гуманитарную помощь и оказывать ее);

безопасность (направлена на обеспечение соответствия оказываемого содействия предъявляемым требованиям по безопасности для здоровья нуждающихся);

партнерство (раскрывается в международном сотрудничестве при решении гуманитарных проблем);

беспрепятственное получение гуманитарной помощи (отражает вседоступность ее оказания нуждающимся лицам);

учет волеизъявления государства (концентрируется на принятии решения государства по вопросам оказания гуманитарной помощи). Последний принцип раскрыт с позиции двух аспектов: *согласия* о предоставлении содействия на основании просьбы пострадавшей стороны и *публичной инициативы*, направленной на самостоятельное выражение государством призыва о помощи к сообществу об организации, координации и оказании гуманитарной помощи в пределах территории государства, в котором возникла чрезвычайная ситуация.

3. Сформулированы особенности гуманитарной помощи как объекта таможенно-правового регулирования, вытекающие из специфики состава гуманитарной помощи; безвозмездной основы передачи товаров; международного характера правоотношений, связанных с оказанием гуманитарной помощи;

целевого использования товаров для оказания медицинской и социальной помощи; срочности поставки грузов.

4. Финансовые правоотношения, опосредованные таможенной сферой, функционирующие в области оказания гуманитарной помощи, рассматриваются как общественные отношения, регулируемые нормами финансового и таможенного права, участники которых являются носителями прав и обязанностей и реализуют предписания в области финансовой деятельности государства в целях оказания социальной и медицинской помощи малообеспеченным, социально незащищенным, пострадавшим от чрезвычайных происшествий группам населения, а также ликвидации последствий данного рода происшествий. Предложена классификация финансовых правоотношений, возникающих при оказании гуманитарной помощи.

5. Определены функции финансово-правовых льгот, предоставляемых в процессе оказания гуманитарной помощи: стимулирующая, позволяющая, обязывающая, компенсационная, регулирующая, режимобразующая, обеспечительная, мотивационная. Обозначена возможность формирования финансово-правовой категории, включающей финансово-правовые льготы по отдельным видам обязательных платежей, которую следует рассматривать как предпосылку к становлению финансово-правового института льгот. В его рамках в дальнейшем может быть выделен субинститут финансово-правовых льгот при оказании гуманитарной помощи.

6. Структурирован порядок льготирования оказания гуманитарной помощи, состоящий из 5-ти этапов, включающих действия доноров и получателей гуманитарного содействия, направленные на подготовку документации, подтверждающей гуманитарный характер грузов, получение удостоверения для таможенных целей, оформление льгот по уплате таможенных платежей, использование товара в заявленных целях. Определена компетенция органов государственной власти различного уровня, связанная с проверкой предоставляемых документов, выдачей удостоверения, предоставлением освобождения от уплаты таможенных платежей, контролем целевого использования

гуманитарной помощи, а также привлечением к юридической ответственности при выявлении данного факта.

7. Аргументировано мнение о возможности образования:

комиссий по вопросам гуманитарной помощи на уровне федеральных округов, а в отдельных случаях и субъектов РФ с наделением их полномочиями по рассмотрению документов, предоставляемых получателями, вынесению решения об отнесении грузов к гуманитарной помощи и выдаче подтверждающих удостоверений, а также проведению последующего контроля за целевым использованием товаров. Общее руководство и контроль деятельности данных подведомственных структурных подразделений следует возложить на Комиссию при Правительстве РФ;

структурного подразделения в Евразийской экономической комиссии – Департамента по вопросам оказания гуманитарной помощи на территории Таможенного союза с наделением его следующими функциями: разработка и внедрение нормативной документации, устанавливающей особенности оказания гуманитарной помощи на единой таможенной территории Таможенного союза; установление и расширение взаимодействия с донорами по вопросам международной гуманитарной помощи (содействия); учет ввозимых грузов в качестве гуманитарной помощи; контроль за целевым использованием данных грузов; оперативное решение вопросов, связанных с получением и распределением безвозмездной помощи; информирование общественности о мероприятиях, направленных на получение, распределение и использование грузов гуманитарной помощи.

8. Обоснована целесообразность принятия федерального закона «О безвозмездной помощи», предложен проект его структуры, в рамках которого отражены общие положения о предоставлении безвозмездной помощи, обозначены субъекты оказания безвозмездной помощи, определены ее виды, регламентирован механизм контроля целевого использования безвозмездной помощи.

9. Доказана необходимость регламентации запрета на покупку товаров

гуманитарной помощи и установления ответственности посредством дополнения Постановления Правительства РФ от 4 декабря 1999 г. №1335 «Об утверждении Порядка оказания гуманитарной помощи (содействия) Российской Федерации» предписанием, содержащим запрет не только на продажу, но и покупку гуманитарной помощи.

10. В целях обеспечения оперативной передачи информации о ввезенной гуманитарной помощи обоснована важность разработки и внедрения административного регламента по исполнению государственной функции по обмену информацией между таможенными и налоговыми органами по вопросам оказания гуманитарной помощи.

11. Определена необходимость совершенствования отдельных положений налогового и бюджетного законодательства РФ. В частности, полномочия налоговых органов, перечисленные в п. 1 ст. 31 Налогового кодекса РФ, предлагается дополнить правом требования документов, подтверждающих законность использования налоговых льгот.

Для обеспечения стимулирования социальной ответственности бизнеса перед государством и вовлечения в гуманитарное содействие хозяйствующих субъектов, осуществляющих свою деятельность на территории Российской Федерации, предлагается внести в гл. 25 Налогового кодекса РФ нормы, устанавливающие возможность получения налоговых вычетов организациями, оказывающими гуманитарную помощь в Российской Федерации.

В целях развития международных связей в области гуманитарного сотрудничества обосновывается предложение о закреплении в ст. 8 Бюджетного кодекса РФ права субъекта РФ на создание целевого бюджетного фонда, средства которого будут расходоваться на оказание гуманитарной помощи.

Теоретическая и практическая значимость работы. Содержащиеся в исследовании положения, выводы и рекомендации призваны углубить и расширить сферу научных познаний в области финансового и таможенного права, а также способны составить основу дальнейших научных изысканий проблем, связанных с оказанием гуманитарной помощи.

Теоретические выводы могут использоваться в правоприменительной деятельности в части обеспечения порядка перемещения гуманитарной помощи через таможенную границу, в правотворческой деятельности при совершенствовании финансового и таможенного законодательства, регулирующего механизм гуманитарного содействия, а также в учебном процессе при преподавании учебных курсов: «Финансовое право», «Налоговое право», «Таможенное право» в юридических вузах и на юридических факультетах.

Апробация результатов диссертационного исследования. Результаты исследования обсуждены и одобрены на заседании кафедры публичного права ФГБОУ ВПО «Саратовский государственный социально-экономический университет». Отдельные положения работы использованы автором при проведении практических и семинарских занятий по дисциплинам: «Финансовое право», «Налоговое право», «Таможенное право» в СГСЭУ.

Полученные научные результаты отражены в докладах автора на Международной научно-практической конференции «Актуальные проблемы правового регулирования организации и осуществления таможенной деятельности» (Украина, г. Днепропетровск, 2009 г.); Международной научно-практической конференции «Финансовая система: экономические и правовые проблемы ее функционирования (в кризисных и посткризисных условиях)» (г. Саратов, 2010 г.); Всероссийской научно-практической конференции «Современная юридическая наука и правоприменение» (III Саратовские правовые чтения) (г. Саратов, 2010 г.); Международной научно-практической конференции «Институциональные проблемы современного финансового права» (г. Саратов, СГЮА, 2 июня 2011 г.); Международной научно-практической конференции «Современная юридическая наука и правоприменение (IV Саратовские правовые чтения)» (г. Саратов, 2011 г.); III Международной научной конференции студентов и аспирантов «Принципы права: теория и практика» (г. Саратов, СГЮА, 21 ноября 2011 г.); I Международной научной конференции преподавателей, аспирантов, соискателей, студентов «Гуманитарные науки в современном обществе: цивилизационные ценности

и глобальные вызовы» (г. Саратов, СГУ, 23 марта 2012 г.); IX Международной научно-практической конференции молодых исследователей «Современные проблемы юридической науки» (г. Челябинск, Южно-Уральский государственный университет, 3-4 мая 2013 г.); Международной научно-практической конференции «Финансовое право: прошлое, настоящее, будущее», посвященной 85-летию Н.И. Химичевой (г. Саратов, СГЮА, 18 сентября 2013 г.).

Основные результаты проведенного исследования опубликованы в 25 научных работах, из которых пять размещены в рецензируемых научных изданиях, входящих в Перечень, рекомендуемый Высшей аттестационной комиссией при Министерстве образования и науки РФ.

Структура диссертации обусловлена целями и задачами исследования. Работа состоит из введения, двух глав, включающих шесть параграфов, заключения и библиографического списка использованных источников.

Глава 1. ГУМАНИТАРНАЯ ПОМОЩЬ И ЕЕ ПЕРЕМЕЩЕНИЕ ЧЕРЕЗ ТАМОЖЕННУЮ ГРАНИЦУ ТАМОЖЕННОГО СОЮЗА: ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ

1.1. Гуманитарная помощь: понятие, финансово-правовая сущность, принципы ее оказания

1.1.1. Дефиниция гуманитарной помощи: этимология и разграничение со смежными понятиями

Исследование особенностей финансово-правового регулирования отношений в области оказания гуманитарной помощи при ее перемещении через таможенную границу Таможенного союза (далее – ТС) следует начать с детального анализа содержания дефиниции «гуманитарная помощь» в ее взаимосвязи с понятиями «гуманность», «гуманизм» как с философской, так и с юридической точки зрения. Комплексный характер понятия «гуманитарная помощь» включает и закрепление его особенностей нормами финансового и таможенного права. Первоначально в целях обеспечения полноты и логики исследования правовой природы гуманитарной помощи требуется обратиться к содержанию и этимологии, определяющим значение гуманизма как принципа права в целом. Именно принципы отражают социальную природу и сущность права.

По мнению С.С. Алексеева, к принципам права следует относить лишь те начала, которые закреплены в правовых нормах¹. В теории права традиционной считается классификация принципов права на общие, межотраслевые, отраслевые и принципы отдельных правовых институтов². К группе общих принципов относят принцип гуманизма. Общие принципы распространяются на все отрасли, а также способствуют стабильности действующей системы

¹ См.: Алексеев С.С. Проблемы теории права: курс лекций: в 2 т. Т. 1. Свердловск: Изд-во Свердловского юридического ин-та. 1972. С. 103.

² См., например: Там же; Его же. Общая теория права: курс лекций: в 2 т. Т. 1. М.: Юридическая литература, 1981. С. 262-263; Явич Л.С. Общая теория права. Л.: Изд-во Ленинградского ун-та, 1976. С. 155-156.

права¹. При этом принцип гуманизма направлен на выражение нравственных основ права, что объясняется определением термина «гуманизм». В науке высказывается мнение, что базисом правовой системы в целом является правовой гуманизм, основой которого служат права человека². Как справедливо отмечает Б.С. Эбзеев, «в иерархии конституционных ценностей человек, его права и свободы занимают доминирующее положение»³. Гуманистические начала прав человека направлены на реализацию интересов личности, общества и государства, обладающих особой жизненной важностью⁴.

Так, гуманизм рассматривается как гуманность, человечность в общественной деятельности по отношению к людям⁵. Гуманизмом может считаться признание ценности человека как личности, его права на свободное развитие и проявление способностей, утверждение блага человека как критерия оценки общественных отношений⁶.

С философской точки зрения гуманизм рассматривается как совокупность взглядов, выражающих уважение, достоинство, права человека, заботу о благе людей и их всестороннем развитии, о создании благоприятных для человека условий общественной жизни⁷.

Гуманизм, с правовой точки зрения, означает исторически меняющуюся систему воззрений на общество и человека, проникнутых уважением к личности, ее достоинству и правам⁸. Так, человеколюбие, приоритетность прав и свобод человека, раскрывающие принцип гуманизма, заложены в основе та-

¹ См.: Теория государства и права: курс лекций / под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Юрист, 2001. С. 152.

² См.: Мусаев М.А. Правовой гуманизм как правовой феномен // Философия права. 2010. № 3. С. 92.

³ Эбзеев Б.С. Конституция Российской Федерации – 20 лет: государство, демократия, личность сквозь призму практического конституционализма // Журнал конституционного правосудия. 2013. № 6. С. 31-42.

⁴ См.: Матузов Н.И. Актуальные проблемы российского права // Государство и право. 2001. № 10. С. 7.

⁵ См.: Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. Толковый словарь русского языка: 80000 слов и фразеологических выражений. М.: Азбуковник, 1999. С. 149.

⁶ См.: Советский энциклопедический словарь / под ред. А.М. Прохорова. М.: Советская энциклопедия, 1984. С. 349.

⁷ См.: Философский словарь / под ред. М.М. Розенталя. М.: Политиздат, 1975. С. 94.

⁸ См.: Большой юридический словарь / под ред. А.Я. Сухарева. М.: ИНФРА-М, 2007.

кого явления, как оказание гуманитарной помощи, а также учитываются при построении и функционировании нормативно-правовой базы, регулирующей гуманитарное содействие.

В настоящее время вопросу оказания гуманитарной помощи уделяется повышенное внимание в связи с ежегодным ростом чрезвычайных ситуаций, порождаемых не только природными катаклизмами и развитием научно-технического прогресса, но и теми глобализационными процессами, которые связаны с деятельностью мирового сообщества в целом¹. При наступлении такого рода ситуаций государство подчас не в состоянии оперативно среагировать на них, преодолеть масштабы бедствий, своевременно оказать пострадавшим необходимую помощь². В этих случаях действенным инструментом становится помощь, оказываемая другими государствами, международными организациями, гражданами и их объединениями. Традиционно она именуется гуманитарной помощью.

В литературе отмечается, что исследуемое понятие, несмотря на его достаточно частое использование, не является юридическим и не обладает четко определенным значением, объемом и содержанием, хотя принципы, которые действуют и принимаются в рамках помощи, не вступают в противоречие с международным (гуманитарным) правом и представляются юридическими³.

¹ См.: *Яндиев А.Т.* Правовое регулирование оказания гуманитарной помощи лицам, пострадавшим от чрезвычайных ситуаций: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 2009. С. 13.

² См.: Резолюция A/RES/58/114 Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций от 17 декабря 2003 г. «Укреплении координации в области чрезвычайной гуманитарной помощи Организации объединенных Наций» // Официальный сайт Организации Объединенных Наций. URL: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N03/501/44/PDF/N0350144.pdf?OpenElement> (дата обращения: 30.04.2013).

³ См.: *Танья Герард.* Гуманитарная интервенция и гуманитарная помощь: эхо прошлого и перспективы [Электронный ресурс] // Белорусский журнал международного права и международных отношений. 1998. № 4. URL: http://www.evolutio.info/index.php?option=com_content&task=view&id=193&Itemid=49 (дата обращения: 04.04.2011).

Термин «гуманитарный» (от лат. «humanitas») обозначает человеческую природу, обращенную к человеческой личности, к правам и интересам¹. В толковом словаре В.И. Даля слово «помощь» определяется как «самое дело, пособие, подспорье, подмога»². В трактовке С.И. Ожегова помощь – это «содействие кому-нибудь в чем-нибудь, участие в чем-нибудь, приносящее облегчение»³. Толкование понятия «гуманитарная помощь» содержится и в словаре иностранных слов, где обозначается как «безвозмездная материальная помощь нуждающемуся населению (например, пострадавшим от стихийных бедствий, военных действий) по линии правительственных или неправительственных организаций, частных лиц»⁴. Таким образом, в словарях рассматриваемая дефиниция отождествляется с содействием, поддержкой, безвозмездно направленными в отношении тех, кто в этом нуждается.

На сегодняшний день в науке не сложилось четкого и однозначного понятия «гуманитарная помощь». Так, в иностранной литературе термин толковался как деятельность, направленная на помощь жертвам конфликтов, вооруженного вмешательства. Такая деятельность может осуществляться в целях восстановления демократии, снабжения товарами и материалами, необходимыми при проведении операций по оказанию гуманитарного содействия во время стихийных бедствий (эпидемии, голода, землетрясения, наводнения, торнадо, тайфуна, циклона, лавины, урагана, извержения вулкана, засухи и пожара)⁵. Роханом Дж. Хардслем и Адрианом Т.Л. Чуа гуманитарная помощь определяется как поставка продуктов и материалов, необходимых для предотвращения и облегчения страданий человека. По их мнению, названных исследователей, данное понятие не включает в себя поставку оружия, систем вооружения, боеприпасов и другого оборудования, которые могут быть ис-

¹ См.: Современный словарь иностранных слов: ок. 20 000 слов. 4-е изд., стер. М.: Русский язык, 2001. С. 177.

² *Даль В.И.* Толковый словарь живого великорусского языка: в 4 т. Т. 3: П-Р / под ред. И.А. Бодуэна де Куртенэ. М.: ТЕРРА, 2000. С. 711.

³ *Ожегов С.И.* Словарь русского языка: ок. 57 000 слов / под ред. Н.Ю. Шведовой. 18-е изд., стер. М.: Русский язык, 1986. С. 484.

⁴ *Захаренко Е.Н., Комарова Л.Н., Нечаева И.В.* Новый словарь иностранных слов: 25 000 слов и словосочетаний. М.: Азбуковник, 2003.

⁵ См.: *Рохан Дж. Хардслем, Андриан Т.Л. Чуа.* Гуманитарная помощь: о праве на доступ к жертвам стихийных бедствий // Международный журнал Красного Креста. 2004. № 23. С. 711.

пользованы для нанесения ранений или убийства. В качестве целей гуманитарной помощи отмечены не только снабжение пострадавших товарами первой необходимости, но и возобновление демократических и миротворческих общественных начал¹. При этом отмечается двойственная природа гуманитарной помощи. С одной стороны, ее оказание связывают с удовлетворением основных потребностей пострадавших, реабилитацией зоны конфликта, борьбой с бедностью, а также обеспечением доступа к глобальным общественным благам. С другой стороны, данное содействие может быть направлено на защиту внешне политических и экономических интересов государства-донора, что позволяет в дальнейшем с учетом исторически сложившихся связей заручиться поддержкой пострадавшей стороны².

Большая Российская энциклопедия раскрывает гуманитарную помощь как «совокупность гуманитарных действий одного или нескольких государств, межправительственных или неправительственных организаций, направленную на обеспечение необходимой помощи жертвам гуманитарных катастроф, природных бедствий, голода вооруженных конфликтов или любой другой чрезвычайной ситуации»³. В данном определении перечислены субъекты, предоставляющие и получающие данную помощь, а также условия, при которых она оказывается. Однако не отмечено, какие действия могут относиться к гуманитарным, и что понимается под «помощью жертвам». Представляется, что, выделяя в качестве гуманитарной помощи совокупность действий, автор подразумевает оказание услуг пострадавшим. Кроме того, не обращается внимания на один из ключевых признаков гуманитарной помощи – ее безвозмездность.

¹ См.: Там же.

² *Marc-Antoine Pérouse de Montclos. Quelques éléments de définition et beaucoup de controverses // La Documentation française. 2012. № 56.*
URL.: <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/dossiers/d000530-l-aide-humanitaire-en-questions/l-aide-humanitaire-definitions-et-controverses> (дата обращения: 12.12.2013).

³ Большая Российская энциклопедия: в 30 т. / председатель науч.-ред. совета Ю.С. Осипов; отв. ред. С.Л. Кравец. Т. 8: Григорьев – Динамика. М.: Большая Российская энциклопедия, 2007. С.152.

Традиционно в процесс оказания гуманитарной помощи вовлечена и такая международная организация, как Красный Крест¹, имеющая представителей практически во всех государствах. Представитель Российского Красного Креста² Л.В. Чибисенкова определяет гуманитарную помощь как оказываемую для цели обеспечения нормальных условий жизнедеятельности пострадавшего населения; она включает первую помощь, предоставление крова, продуктовой поддержки, предметов первой необходимости, чистой воды и санитарных условий³.

В научной литературе встречается также понятие «гуманитарная операция». Под ней понимают совокупность согласованных и взаимосвязанных по цели, месту и времени безвозмездных коллективных и (или) индивидуальных действий международных организаций, государственных и общественных организаций различных стран, конфессиональных и иных структур, частных лиц и других участников действий, направленных на ликвидацию всех или части последствий чрезвычайной ситуации, первоочередное жизнеобеспечение населения, пострадавшего в чрезвычайных ситуациях или его эвакуацию из опасной зоны, оказание населению медицинской, социальной и других видов помощи⁴. Данное понятие по сути тождественно определению «гумани-

¹ См.: Устав Международного комитета Красного Креста (принят 24 июня 1998 г.) // Официальный сайт Международного комитета Красного Креста.

URL: <http://www.icrc.org/rus/resources/documents/misc/icrc-statutes-240698.htm> (дата обращения: 12.04.2013).

² См.: Устав Общероссийской общественной организации «Российский Красный Крест» // Официальный сайт Общероссийской общественной организации «Российский Красный Крест». URL: <http://www.redcross.ru/?pid=37> (дата обращения: 12.04.2013).

³ См.: Чибисенкова Л.В. Деятельность российского Красного Креста в реагировании на кризисные ситуации уязвимости // Современные аспекты гуманитарных операций при чрезвычайных ситуациях и вооруженных конфликтах: материалы XIV Международной научно-практической конференции по проблемам защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций. 20 мая 2009 года, Москва, Россия; МЧС России. М: ФГУ ВНИИ ГОЧС (ФЦ), 2009. С. 78.

⁴ См.: Гаврилов А.В., Лопатин Д.А. Обеззараживание и санитарная обработка при проведении гуманитарных операций // Современные аспекты гуманитарных операций при чрезвычайных ситуациях и вооруженных конфликтах: материалы XIV Международной научно-практической конференции по проблемам защиты населения и территорий от

тарная помощь», поскольку включает совокупность определенных действий субъектов, совершаемых на безвозмездной основе в отношении нуждающихся лиц, а также обозначает условия, при которых она оказывается. В целом же гуманитарная помощь характеризуется как важная составляющая мер по жизнеобеспечению пострадавшего населения¹.

В понятии «гуманитарная помощь» следует отразить отмеченные ранее отличительные, в том числе этимологические, черты данной дефиниции. При этом его формирование на данном этапе исследования видится преждевременным. В этой связи видится логичным выявление особенностей правового регулирования международным и российским законодательством, а также принципов оказания данного содействия для включения их в искомое определение.

1.1.2. Особенности правового регулирования гуманитарной помощи нормами международного и российского законодательства

Достаточно широкое распространение понятия «гуманитарная помощь» обусловило необходимость его нормативного закрепления. Учитывая трансграничный характер данного вида услуг, оно встречается в правовых актах различного уровня. Так, в нормах международного права понятие «гуманитарная помощь» встречается в первую очередь в резолюциях Совета Безопасности ООН (№ 767², 819³, 836¹), но без дополнительных к нему разъяс-

чрезвычайных ситуаций. 20 мая 2009 года, Москва, Россия; МЧС России. М: ФГУ ВНИИ ГОЧС (ФЦ), 2009. С. 126.

¹ См.: *Сорокин А.А.* Опыт деятельности Уральского регионального центра МЧС России в ходе оказания гуманитарной помощи Республике Южная Осетия // Современные аспекты гуманитарных операций при чрезвычайных ситуациях и вооруженных конфликтах: материалы XIV Международной научно-практической конференции по проблемам защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций. 20 мая 2009 года, Москва, Россия; МЧС России. М: ФГУ ВНИИ ГОЧС (ФЦ), 2009. С. 254.

² См.: Резолюция Совета Безопасности Организации Объединенных Наций от 27 июля 1992 г. № 767 «Положение в Сомали» [Электронный ресурс] // Официальный сайт ООН. URL: <http://www.un.org/russian/document/scresol/res1992/res767.htm> (дата обращения: 12.04.2013).

³ См.: Резолюция Совета Безопасности Организации Объединенных Наций от 16 апреля 1993 г. № 819 «Ситуация в Республике Боснии и Герцеговине» [Электронный ресурс]

нений. В отдельных документах также упоминаются термины, обозначающие гуманитарную помощь: операции по оказанию чрезвычайной гуманитарной помощи², гуманитарные усилия, оказание гуманитарной помощи³. При этом представляется не совсем корректным использование в международном праве термина «чрезвычайная гуманитарная помощь», поскольку гуманитарная помощь априори характеризуется срочными, чрезвычайными условиями.

Гуманитарная помощь обособлялась, но как термин не использовалась в Женевских конвенциях 1949 г. и Дополнительных протоколах 1977 г.⁴ В указанных документах встречались иные понятия, ее характеризующие, например, «гуманитарные акции и операции», «гуманитарные действия». Кроме того, в них отражались принципы, которые были направлены на облегчение человеческих страданий и связаны с регулированием вопросов поставок продовольствия и иных видов помощи, обеспечение охраны здоровья (ст. 23 Конвенции IV, ст. 70 Протокола I)⁵.

// Официальный сайт ООН. URL: <http://www.un.org/russian/document/scresol/res1993/res819.htm> (дата обращения: 12.04.2013).

¹ См.: Резолюция Совета Безопасности Организации Объединенных Наций от 4 июня 1993 г. № 836 «Ситуация в Республике Боснии и Герцеговине» [Электронный ресурс] // Официальный сайт ООН. URL: <http://www.un.org/russian/document/scresol/res1993/res836.htm> (дата обращения: 01.04.2013).

² См., например: Резолюция Совета Безопасности Организации Объединенных Наций от 3 декабря 1992 г. № 794 «Положение в Сомали» [Электронный ресурс] // Официальный сайт ООН. URL: <http://www.un.org/russian/document/scresol/res1992/res794.htm> (дата обращения: 01.02.2013); Резолюция Совета Безопасности Организации Объединенных Наций от 26 марта 1993 г. № 814 «Ситуация в Сомали» [Электронный ресурс] // Официальный сайт ООН. URL: <http://www.un.org/russian/document/scresol/res1993/res814.htm> (дата обращения: 12.04.2013).

³ См.: Резолюция Совета Безопасности Организации Объединенных Наций от 5 апреля 1991 г. № 688 «Письмо Постоянного представителя Турции при Организации Объединенных Наций от 2 апреля 1991 года на имя Председателя Совета Безопасности» [Электронный ресурс] // Официальный сайт ООН. URL: <http://www.un.org/russian/document/scresol/1991/res688.pdf> (дата обращения: 12.04.2013).

⁴ См., например: Женевская конвенция об улучшении участи раненых и больных в действующих армиях (вместе с Проектом Соглашения о санитарных зонах и местностях) (заключена в г. Женеве 12 августа 1949 г.) // Действующее международное право. М.: Московский независимый институт международного права, 1997. Т. 2. С. 603-625 (извлечение).

⁵ См.: «Женевская конвенция о защите гражданского населения во время войны (вместе с Проектом Соглашения о санитарных и безопасных зонах и местностях, Проектом Правил, касающихся коллективной помощи гражданским интернированным) (заключена в г. Женеве 12 августа 1949 г.) // Действующее международное право. Т. 2. М., 1997. С. 681- 731 (извлечение); Дополнительный протокол к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 года, касающийся защиты жертв международных вооруженных конфликтов (Прото-

Определение «поставки помощи» встречается в Международной Конвенции об упрощении и гармонизации таможенных процедур¹. Оно означает «товары, включая средства наземного транспорта и другие транспортные средства, продукты питания, медикаменты, одежду, одеяла, палатки, сборные дома, устройства для очистки и хранения воды или другие средства первой необходимости, направляемые в виде помощи пострадавшим от стихийного бедствия». В этом определении обозначены в качестве «поставок помощи» все оборудование, средства наземного транспорта и другие транспортные средства, продовольственные и иные запасы, личные вещи и другие товары для персонала по ликвидации последствий стихийного бедствия, необходимые для выполнения ими своих обязанностей и обеспечения условий проживания и работы на территории стихийного бедствия в течение всего срока выполнения ими своей миссии. Данные грузы помощи носят гуманитарный характер, однако термин «гуманитарная помощь» в данной конвенции не используется.

Правовые вопросы оказания гуманитарной помощи рассматривались и в странах СНГ², и при сотрудничестве России с другими государствами: Сербией³, Швейцарией⁴, США⁵, Японией¹, Австрией².

кол П)» (вместе с Правилами, касающимися опознавания, Удостоверением журналиста, находящегося в опасной командировке) (подписан в г. Женеве 8 июня 1977 г.) // Международная защита прав и свобод человека: сборник документов. М.: Юридическая литература, 1990. С. 570-635.

¹ См.: «Международная конвенция об упрощении и гармонизации таможенных процедур» (совершено в Киото 18 мая 1973 г.) (в ред. Протокола от 26 июня 1999 г.) // СЗ РФ. 2011. № 32, ст. 4810; Федеральный закон от 3 ноября 2010 г. № 279-ФЗ «О присоединении Российской Федерации к Международной конвенции об упрощении и гармонизации таможенных процедур от 18 мая 1973 года в ред. Протокола о внесении изменений в Международную конвенцию об упрощении и гармонизации таможенных процедур от 26 июня 1999 года» // СЗ РФ. 2010. № 45, ст. 5744.

² См.: Соглашение о совместной деятельности в отношении гуманитарной помощи, поступающей из-за рубежа (заключено в г. Минске 22 января 1993 г.) // Информационный вестник Совета глав государств и Совета глав правительств СНГ «Содружество». 1993. № 1.

³ См.: Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Сербии о сотрудничестве в области чрезвычайного гуманитарного реагирования, предупреждения стихийных бедствий и техногенных аварий и ликвидации их последствий (заключено в г. Белграде 20 октября 2009 г.). Документ опубликован не был. СПС «Консультант Плюс».

⁴ См.: Соглашение между Министерством Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий и Швейцарским агентством по развитию и сотрудничеству о взаимодействии в области чрезвычайного гуманитарного реагирования на катастрофы и кризисы и содействия международному развитию (заключено в г. Берне 21 сентября 2009 г.). Документ опубликован не был. СПС «Консультант Плюс».

⁵ См.: Меморандум о взаимопонимании между Правительством Российской Федерации и Правительством Соединенных Штатов Америки об оказании Российской Федерации гуманитарной помощи продовольствием (подписан в г. Москве 28 февраля 2000 г.) // Бюллетень международных договоров. 2000. № 7. С. 70-71.

В положениях Таможенного кодекса Таможенного союза гуманитарная помощь относится к числу особых товаров, в отношении которых таможенные операции, предшествующие подаче таможенной декларации, совершаются в первоочередном порядке. Так же законодатель наделяет данные товары статусом условно выпущенных, что означает освобождение от уплаты таможенных платежей при их целевом использовании. При этом определение гуманитарной помощи в ТК ТС не содержится.

Понятие «гуманитарная помощь» употребляется в нормативно-правовых актах Российской Федерации. Определяющим в данном вопросе является Федеральный закон от 4 мая 1999 г. № 95-ФЗ «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» (с изм. от 24 ноября 2008 г.)³ (далее – Федеральный закон о безвозмездной помощи). В ст. 1 указанного Закона 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). Следует обратить особое внимание на тот факт, что в данном нормативно-правовом акте гуманитарная помощь представлена как вид безвозмездной помощи и соотносится с ней как часть и целое.

¹ См.: Меморандум об оказании Японией экстренной гуманитарной помощи Российской Федерации (подписан в г. Токио 13 октября 1993 г.) // Бюллетень международных договоров. 1994. № 5. С. 70-74.

² См.: Взаимная договоренность между Правительством Российской Федерации и Федеральным правительством Австрийской Республики об оказании гуманитарной помощи (подписана в г. Москве 2 апреля 1992 г.) // Бюллетень международных договоров. 1993. № 7. С. 25-32.

³ См.: СЗ РФ. 1999. № 18, ст. 2221; 2008. № 30, ч. 2, ст. 3616.

В указанном Федеральном законе содержится понятие «безвозмездная помощь» (содействие), которая определяется как средства, товары, предоставляемые Российской Федерации, субъектам РФ, органам государственной власти и органам местного самоуправления, юридическим и физическим лицам, а также выполняемые для них работы и оказываемые им услуги в качестве гуманитарной или технической помощи (содействия) на безвозмездной основе иностранными государствами, их федеративными или муниципальными образованиями, международными и иностранными учреждениями или некоммерческими организациями, а также физическими лицами, на которые имеются удостоверения (документы), подтверждающие принадлежность указанных средств, товаров, работ и услуг к гуманитарной или технической помощи (содействию).

В круге подзаконных нормативных актов определение гуманитарной помощи содержится в постановлении Правительства РФ от 4 декабря 1999 г. № 1335 «Об утверждении Порядка оказания гуманитарной помощи (содействия) Российской Федерации» (с изм. от 29 декабря 2008 г.)¹ (далее – Порядок). В нем регламентируется порядок оказания гуманитарной помощи (содействия), включая ее получение, выдачу удостоверений, подтверждающих принадлежность средств, товаров и услуг к гуманитарной помощи (содействию), таможенное оформление, учет, хранение, распределение, а также порядок распоряжения предоставленными в качестве гуманитарной помощи (содействия) легковыми автомобилями на территории Российской Федерации.

Дублирует данное понятие действующий до настоящего времени Приказ Государственного таможенного комитета РФ от 25 мая 2000 г. № 429 «Об утверждении инструкции о порядке таможенного оформления товаров, ввозимых на таможенную территорию Российской Федерации в качестве гуманитарной помощи (содействия)» (с изм. от 17 февраля 2004 г.)², где отмечает-

¹ См.: СЗ РФ. 1999. № 50, ст. 6221; 2009. № 2, ст. 236.

² См.: БНА федеральных органов исполнительной власти. 2000. №3 1; 2003. № 48.

ся потенциальное содержание гуманитарной помощи: продовольствие, изделия медицинского назначения и лекарственные средства.

Понятие «гуманитарная помощь» приведено и в иных подзаконных нормативных актах. Так, Порядком осуществления государственного ветеринарного контроля за продукцией, поступающей из-за рубежа в качестве гуманитарной помощи, установлено, что к гуманитарной помощи могут быть отнесены безвозмездно передаваемые юридическим и физическим лицам продовольствие, товары народного потребления первой необходимости, иные предметы, направляемые из зарубежных стран в Россию для улучшения условий жизни и быта малообеспеченных групп населения¹. При этом законодатель не конкретизирует условия, при которых пострадавшие могут получить гуманитарную помощь².

Термин «гуманитарная помощь» содержится в п.1 ст. 80 Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (с изм. от 28 декабря 2013 г.)³, где определяется как «поставляемые Российской Федерацией на безвозмездной основе иностранным государствам, их федеративным или муниципальным образованиям, международным или иностранным учреждениям, некоммерческим организациям, иностранным физическим лицам товары, выполняемые для них работы, оказываемые медицинские и социально-бытовые услуги малообеспеченным, социально незащищенным, пострадавшим от стихийных бедствий и других чрезвычайных происшествий группам населения, для ликвидации последствий стихийных

¹ См.: Порядок осуществления государственного ветеринарного контроля за продукцией, поступающей из-за рубежа в качестве гуманитарной помощи, утв. Минсельхозпродом РФ 15 февраля 1999 г. // Ветеринарное законодательство. М., 2002. Т. 1.

² Возможно, имеет смысл обособить военные условия как обстоятельства, при которых может оказываться гуманитарная помощь. В науке международного права широко обсуждаются вопросы определения «гуманитарной интервенции» и условий, ее допускающих. См., например: *Модин Н.В.* Гуманитарная интервенция в современных международных отношениях: автореф. дис. ... канд. полит. наук. М., 2010. С. 10; *Мошкин С.В.* Гуманитарные интервенции: условия и приоритеты // Научный ежегодник института философии и права Уральского отделения Российской академии наук. 2007. №7. С.240-247.

³ См.: СЗ РФ. 2013. № 14, ст. 1652; Российская газета. 2013. 30 дек.

бедствий и других чрезвычайных происшествий». Законодатель уточняет: данное определение применяется для целей указанного Закона, а конкретно в отношении товаров гуманитарной помощи, вывозимых для содействия иностранному государству. Понятие гуманитарной помощи, содержащееся в данном Законе, согласуется с определением, которое имеется в ранее названных актах, т.е. при оказании содействия Российской Федерации. Определение гуманитарной помощи, оказываемой Российской Федерацией иностранным государствам в виде товаров, работ, услуг, кажется более конкретным, так как здесь перечислены возможные формы предоставления данного содействия (товары, работы, услуги для медицинской и социальной помощи), получатели помощи, а также предусмотрена ситуация, когда товары, в которых нуждается пострадавшая сторона, не входят в перечень передаваемых товаров.

Несмотря на некоторые различия в определениях, важными характеристиками гуманитарной помощи являются ее безвозмездность и направленность на улучшение условий жизни и быта населения.

Зачастую гуманитарная помощь оказывается при содействии других государств, что обуславливает необходимость ее перемещения через таможенную границу. Логично, что ввозиться и вывозиться могут товары, относимые гражданским законодательством к движимому имуществу. В этой связи для таможенных целей важным представляется уяснение сущности гуманитарной помощи с точки зрения отнесения к ней тех вещей, предметов, товаров, которые подпадают под данную категорию и перемещаются через таможенную границу, что исключает рассмотрение гуманитарной помощи в виде работ и услуг. В данном аспекте гуманитарная помощь составляет объект таможенно-правового регулирования¹. В качестве такого она выступает лишь в одном случае – при перемещении ее через таможенную границу.

¹ Учитывая, что в данной работе гуманитарная помощь в целом раскрывается как комплекс мер по ее оказанию, а следовательно, включает определенный круг общественных отношений, урегулированных правовыми нормами и складывающихся в том числе в процессе ее перемещения через таможенную границу, считаем возможным признавать гуманитарную помощь объектом таможенно-правового регулирования.

В связи с образованием Таможенного союза Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации¹ существенно изменилась нормативно-правовая база, посредством которой регулируются отношения, складывающиеся в области таможенного дела. При этом в ней не уделено достаточного внимания вопросам оказания гуманитарной помощи.

В договорно-правовой базе Таможенного союза встречается понятие «гуманитарная помощь»², но оно точно не определено, хотя и упоминаются товары, ввозимые для оказания международной помощи. При этом товары, относимые к международной помощи, так же, как и товары гуманитарной помощи, предназначены для предупреждения или ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций природного или техногенного характера, ввозимые или передаваемые на безвозмездной основе иностранным лицом. В качестве международной помощи обособливаются спасательное, медицинское и лабораторное оборудование³.

Как видно из изложенного, в нормативных актах выделены понятия международной и гуманитарной помощи, которые не тождественны, хотя и наблюдаются множественные их сходства: цели предоставления, безвозмездность, льготный ввоз, международный характер помощи. Разграничивая данные понятия, законодатель уклоняется от четкого их определения, что может

¹ См.: Договор о создании единой таможенной территории и формировании таможенного союза (подписан в г. Душанбе 6 октября 2007 г.) // СЗ РФ. 2011. № 12, ст. 1552.

² См., например: Решение Комиссии Таможенного союза от 28 мая 2010 г. № 299 «О применении санитарных мер в таможенном союзе» (с изм. от 15 января 2013 г.). Документ опубликован не был. СПС «КонсультантПлюс»; официальный сайт Евразийской экономической комиссии. URL: <http://www.tsouz.ru/> (дата обращения: 12.12.2013); Решение Комиссии Таможенного союза от 15 июля 2011 г. № 728 «О порядке применения освобождения от уплаты таможенных пошлин при ввозе отдельных категорий товаров на единую таможенную территорию Таможенного союза» (с изм. от 19 марта 2012 г.). Документ опубликован не был. СПС «Консультант плюс»; официальный сайт Евразийской экономической комиссии. URL: <http://www.tsouz.ru/> (дата обращения: 12.12.2013).

³ См.: Решение Комиссии Таможенного Союза от 18 июня 2010 г. № 331 «Об утверждении перечня товаров, временно ввозимых с полным условным освобождением от уплаты таможенных пошлин, налогов, а также об условиях такого освобождения, включая его предельные сроки» (с изм. от 31 января 2014 г.). Документ опубликован не был. СПС «КонсультантПлюс».

быть оценено негативно, поскольку препятствует единообразному толкованию рассматриваемой дефиниции.

Особый интерес вызывает выявление общих характеристик безвозмездной помощи, одним из видов которой выступает гуманитарная помощь. Анализ содержания понятия «безвозмездная помощь» позволяет выделить ее следующие особенности:

в отношении данного вида содействия предусмотрены таможенные и налоговые льготы;

продажа товаров безвозмездной помощи запрещена;

безвозмездная помощь оказывается специальными субъектами, именуемыми иностранными донорами;

законодатель, разделяя безвозмездную помощь на два вида (техническую и гуманитарную) и устанавливая особенности оказания каждого, отдельно не регламентирует основы ее правового регулирования;

цели безвозмездной помощи не обозначены, хотя при ее нецелевом использовании предусмотрена уплата налогов и других обязательных платежей в бюджеты всех уровней бюджетной системы РФ;

при реализации программ безвозмездной помощи необходимо соответствующее подтверждающее удостоверение. При этом не урегулирован процесс его получения, поскольку подтверждающие удостоверения выдаются лишь в отношении гуманитарной и технической помощи.

Следует отметить, что в Федеральном законе о безвозмездной помощи не содержится конкретной информации о безвозмездной помощи, в частности о порядке ее предоставления, использования, хотя сам Закон нацелен на регулирование общественных отношений, возникающих при ее оказании. В этой связи требуется уточнение по вопросам выделения безвозмездной помощи как отдельно существующего вида содействия, ее предназначения и особенностей. Безвозмездная помощь не выявляется как отдельный самостоятельный вид содействия, что подразумевает изменение формулировки, определяющей данный термин, целей его применения в законодательстве ли-

бо отказ от его использования в нормативных актах. Следует отметить не только указанные противоречия в рассматриваемом Законе, но и крайне упрощенный характер его структуры, включающей всего 6 статей, в двух из которых многие абзацы утратили силу.

Таким образом, возникает необходимость закрепления в Федеральном законе о безвозмездной помощи следующих положений:

основные понятия: безвозмездная помощь, гуманитарная и техническая помощь, удостоверение, донор, получатель, конечный получатель (нуждающийся), целевое использование гуманитарной помощи;

основные положения о безвозмездной помощи, включая систему принципов данного содействия и его видов;

общие положения предоставления безвозмездной помощи Российской Федерации и иностранным государствам, содержащие в отдельных статьях акта о каждом из видов помощи (гуманитарной и технической): цели содействия, получатели, доноры, конечные получатели, состав помощи; порядок оказания помощи; порядок предоставления льгот при оказании помощи Российской Федерации; особенности целевого использования данных видов содействия; контроль за оказанием соответствующего вида помощи. Видится логичным рассмотрение категории конечного получателя посредством отнесения его к нуждающимся в гуманитарной помощи.

Предлагаемые множественные изменения в обозначенный Федеральный закон приведут к фактическому представлению нового правового акта.

В связи с этим представляется целесообразным принятие нового федерального закона «О безвозмездной помощи (содействии)» со следующей возможной структурой:

общие положения: основные понятия, цели оказания безвозмездной помощи, принципы оказания безвозмездной помощи, правовые основы оказания безвозмездной помощи, состав безвозмездной помощи;

субъекты оказания безвозмездной помощи: федеральные органы государственной власти, обладающие полномочиями в области оказания безвозмездной помощи, доноры безвозмездной помощи, получатели безвозмездной помощи;

виды безвозмездной помощи: гуманитарная помощь (цели, принципы ее оказания), порядок оказания гуманитарной помощи; техническая помощь (цели, принципы ее оказания), порядок оказания технической помощи;

контроль целевого использования безвозмездной помощи;

заключительные положения: о вступлении в силу настоящего федерального закона; приведение нормативных правовых актов в соответствие с данным Законом.

Наряду с гуманитарной помощью, законодатель выделяет еще один вид безвозмездной помощи – техническую. Этот вид безвозмездной помощи (содействия), предоставляется в целях оказания поддержки в осуществлении экономической, социальной реформ и осуществления разоружения путем проведения конверсии, утилизации вооружения и военной техники, проведения радиационно-экологических мероприятий по обращению с радиоактивными отходами, отработанным ядерным топливом и другими ядерными материалами, ранее накопленными и (или) образующимися при эксплуатации и выводе из нее объектов мирного и военного использования атомной энергии, а также путем проведения исследований, обучения, обмена специалистами, аспирантами и студентами, передачи опыта и технологий, поставок оборудования и других материально-технических средств¹. При этом техническая помощь (содействие) предоставляется только по проектам и программам, которые зарегистрированы в порядке, установленном Правительством РФ.

Сравнительно-правовой анализ содержания понятий «техническая помощь» и «гуманитарная помощь» позволяет выделить следующие различия:

¹ См. п. 2 Постановления Правительства РФ от 17 сентября 1999 г. № 1046 «Об утверждении порядка регистрации проектов и программ технической помощи (содействия), выдачи удостоверений, подтверждающих принадлежность средств, товаров, работ и услуг к технической помощи (содействию)» (с изм. от 29 декабря 2008 г.) // СЗ РФ. 1999. № 39, ст. 4630; 2009. № 2, ст. 236.

1. Цели оказания помощи названных видов регламентированы законодателем в определениях понятий. Так, в качестве целей технической помощи названо оказание поддержки в осуществлении экономической, социальной реформ, а также разоружения. Гуманитарная помощь направлена на оказание медицинской, социальной помощи, ликвидацию последствий стихийных бедствий и других чрезвычайных происшествий¹.

2. Состав грузов гуманитарной и технической помощи отличается в силу различных целей их использования. Грузы технической помощи состоят преимущественно из оборудования и иных вспомогательных средств для его использования, а гуманитарная помощь включает наиболее широкий перечень форм, в которых она может быть оказана.

3. К технической помощи (содействию) не могут относиться средства, товары, предоставляемые донорами – физическими лицами, финансируемые ими работы и услуги. Оказание гуманитарной помощи Российской Федерации иностранным физическим лицом допускается.

4. Получателями гуманитарной помощи могут выступать Российская Федерация, субъекты РФ, органы государственной власти и органы местного самоуправления, юридические и физические лица. Получателями технической помощи могут являться федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов РФ, органы местного самоуправления, юридические и физические лица. Получатели технической помощи четко конкретизированы в законодательстве, что сужает круг субъектов, имеющих возможность получения грузов, относящихся к технической помощи. В качестве получателей гуманитарной помощи определен более широкий круг субъектов, который устанавливается решением уполномоченных органов.

5. В процессе оформления технической и гуманитарной помощи имеются некоторые различия (перечень документов, сроки рассмотрения, наличие

¹ См. ст. 1 Федерального закона от 4 мая 1999 г. № 95-ФЗ «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» (с изм. от 24 ноября 2008 г.).

зарегистрированного проекта для технической помощи), которые обозначают срочный характер грузов, относимых к гуманитарной помощи.

Учитывая приведенные различия, можно отметить, что особенности гуманитарной помощи состоят преимущественно в расширенном круге доноров, в целях и обстоятельствах, при которых она оказывается, в срочности ее поставок и составе предоставляемых товаров.

Раскрывая юридическое наполнение категории «гуманитарная помощь», следует отметить, что она обладает определенными финансово-правовыми характеристиками, хотя бы потому, что имеет стоимостные параметры, а также отражается в бюджете государства.

В целях обеспечения комплексного подхода в рамках проводимого исследования особый интерес вызывает изучение финансово-правовой сущности гуманитарной помощи.

Финансово-правовая характеристика гуманитарной помощи наделяет рассматриваемую дефиницию особой денежной спецификой, опосредующей существование экономических отношений, участвуя в которых, государство использует финансовые механизмы в целях выполнения возложенных на него социальных задач¹. Соответственно, социальные задачи государства при оказании гуманитарной помощи направлены на оказание медицинской и социальной помощи отдельным категориям лиц, а также ликвидацию последствий различных чрезвычайных происшествий. Их достижение реализуется посредством образования, распределения и использования публичных денежных фондов.

Видится логичным соотнести гуманитарную помощь, а точнее сопровождающее ее оказание движение финансовых ресурсов с финансово-правовой категорией «бюджет».

В науке финансового права сложились позиции, определяющие природу бюджета. Так, рассматривая бюджет в материальном аспекте, следует пред-

¹ См.: Финансовое право: учебник / отв. ред. Н.И. Химичева. М.: Норма: ИНФРА-М, 2012. С. 22.

ставлять его в виде централизованного денежного фонда. Бюджет как правовая категория рассматривается как юридически выраженный акт в форме закона, отображающий основной финансовый план государства¹. С юридической позиции бюджет следует рассматривать в качестве правового акта, представляющего собой основной финансовый план, раскрывающий процессы образования, распределения и использования централизованного денежного фонда государственного или муниципального образования. В качестве экономической категории бюджет представлен совокупностью экономических (денежных) отношений². В экономической науке бюджет рассматривается как мощный инструмент, «который может и должен быть источником социально-экономического развития в России»³.

Понятие «бюджет» содержится в ст. 6 Бюджетного кодекса РФ (далее – БК РФ), которое раскрывается как форма образования и расходования денежных средств, предназначенных для финансового обеспечения задач и функций государства и местного самоуправления. По мнению Н.И. Химичевой, бюджет можно рассматривать в качестве мощного управляющего механизма, находящегося в распоряжении государства, а также проводника его финансовой политики, затрагивающей все направления жизнедеятельности общества⁴. Следует отметить, что управление бюджетными средствами реализуется в рамках бюджетирования, представляющего собой процесс, суть которого сводится к распределению «бюджетных ресурсов между администраторами бюджетных средств и реализуемыми ими бюджетными программами с учетом или в прямой зависимости от достижения конкретных результатов в соответствии со среднесрочными приоритетами социально-экономической политики и в пределах прогнозируемых на долгосрочную

¹ См.: Крохина Ю.А. Финансовое право России: учебник. 3-е изд., перераб. и доп. М.: Норма, 2008. С. 198-199.

² См.: Финансовое право: учебник / отв. ред. Н.И. Химичева. 5-е изд., перераб. и доп. М.: Норма: ИНФРА-М, 2012. С. 180-181.

³ Семенушков В.А. Бюджетные расходы как инструмент реализации приоритетных направлений социально-экономического развития Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. экон. наук. Самара, 2007. С. 3.

⁴ См.: Финансовое право: учебник / отв. ред. Н.И. Химичева. М., 2012. С. 183.

перспективу объемов бюджетных ресурсов»¹. При этом содержание бюджета раскрывается при рассмотрении состава доходов и расходов на установленный законодательно период.

Согласно ст. 6 БК РФ под расходами бюджета законодатель подразумевает денежные средства, которые выплачиваются из бюджета, за исключением средств-источников финансирования дефицита бюджета. Доходы рассматриваются в виде денежных средств, поступающих в бюджет, за исключением средств-источников финансирования дефицита бюджета. Данные определения определяют исключительную денежную природу доходов и расходов бюджета. В науке доходы бюджета характеризуются безвозмездностью и безвозвратностью поступлений².

Можно выделить следующие особенности бюджета:

является собственностью государства (муниципального образования), представленной в виде централизованного фонда денежных средств³;

предопределяются процессы образования, распределения и использования денежных средств, хранящихся в фондах специального назначения, в конкретном временном периоде;

выступает регулятором общественных отношений экономической направленности в области образования, распределения и использования денежных фондов при выполнении функций соответствующих органов государственной власти или местного самоуправления;

направлен на удовлетворение интересов, потребностей общества, а также на обеспечение его социально-экономического развития;

его состав четко регламентирован;

выделение бюджетных ресурсов подразумевает достижение определенных целей, в том числе и при оказании гуманитарной помощи, и характеризуется результативностью бюджетирования¹.

¹ Покачалова Е.В. Бюджетная реформа и государственные заимствования: взаимосвязь целей и основы правового обеспечения // Вестник ЮУрГУ. 2005. № 8. С. 176.

² См.: Абрамова Н.Е., Лопотун Б.Н. К вопросу о правовой природе доходов бюджета (на примере налоговых доходов бюджета) // Государственный аудит. Право. Экономика. 2010. № 3. С. 29.

³ См.: Финансовое право Российской Федерации: учебник / отв. ред. М.В. Карасева. М.: Юристъ, 2004. С. 179.

Представляется возможным рассматривать гуманитарную помощь также с позиции доходов и расходов бюджета.

Так, поступающие в бюджетную систему РФ налоговые и неналоговые платежи формируют доходную часть бюджета и могут быть потенциально распределены, в том числе и на цели гуманитарной помощи².

С другой стороны, в качестве дохода бюджета гуманитарная помощь может быть представлена в случае ее передачи иностранными донорами государственным и муниципальным учреждениям и организациям, а также органам исполнительной власти федерального и регионального уровней для обеспечения финансового покрытия их нужд. В данной ситуации государство экономит средства бюджета, предназначенные для выделения на цели нуждающихся в помощи, удовлетворенные сторонними донорами. С учетом данной позиции гуманитарная помощь может рассматриваться в качестве сэкономленных государственных расходов. Гуманитарная помощь рассматривается в качестве дохода бюджетной системы в зарубежных странах. В частности, Бюджетный кодекс Республики Узбекистан включает положения о гуманитарной помощи в раздел IV «Доходы бюджетов бюджетной системы»³.

Следует иметь в виду, что согласно бюджетной классификации гуманитарная помощь включается в расходную часть федерального бюджета по

¹ Одним из методов повышения эффективности бюджетных расходов является бюджетирование, ориентированное на результат. См.: *Болтинова О.В.* Актуальные проблемы становления и развития процессуальных норм бюджетного права Российской Федерации // *Очерки финансово-правовой науки современности: монография* / под общ. ред. Л.К. Вороновой и Н.И. Химичевой. М.; Харьков: Право, 2011. С. 375.

² Бюджетные ассигнования могут выделяться органам исполнительной власти федерального и регионального уровней для финансового обеспечения мероприятий, связанных с ликвидацией чрезвычайных ситуаций в частности из резервного фонда Правительства РФ по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и последствий стихийных бедствий. См.: Постановление Правительства РФ от 15 февраля 2014 г. № 110 «О выделении бюджетных ассигнований из резервного фонда Правительства Российской Федерации по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и последствий стихийных бедствий» (вместе с «Правилами выделения бюджетных ассигнований из резервного фонда Правительства Российской Федерации по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и последствий стихийных бедствий») // СЗ РФ. 2014. № 8, ст. 809.

³ См.: Глава 12 Закона Республики Узбекистан от 26 декабря 2013 г. № 52 (I) «Об утверждении Бюджетного кодекса Республики Узбекистан» // Национальная база данных законодательства Республики Узбекистан [Электронный ресурс]. URL: http://lex.uz/pages/getpage.aspx?lact_id=2304140 (дата обращения: 10.03.2014).

направлению «международная деятельность». Так, расходы на оказание гуманитарной помощи другим государствам отражаются в расходах федерального бюджета, относятся к разделу 0100 «Общегосударственные вопросы», подразделу 0108 «Международные отношения и международное сотрудничество» согласно Приказу Минфина России от 1 июля 2013 г. № 65н «Об утверждении Указаний о порядке применения бюджетной классификации Российской Федерации»¹.

Финансово-правовая сущность гуманитарной помощи может быть отображена с позиции доходов и расходов бюджета. Понятие гуманитарной помощи в финансово-правовом аспекте выражает позитивную тенденцию экономичности, эффективности расходования бюджетных средств, что доказывает необходимость стимулирования притоков данной помощи.

Каждое из приведенных определений гуманитарной помощи отражает специфику нормативно-правового акта, в котором оно содержится. При этом данные понятия характеризуют гуманитарное содействие как безвозмездное, оказываемое в идентичных условиях и предназначенное для определенных целей, исходящее от иностранных доноров для получателей. В данной связи представляется целесообразным унифицировать данные понятия гуманитарной помощи.

Дефиниция «гуманитарная помощь» неразрывно связана с целями ее оказания, а также основополагающими началами, на которых оно основано. В законодательстве определены следующие цели оказания гуманитарной помощи:

достижение стратегической стабильности и равноправного стратегического партнерства, развитие международного сотрудничества в области гуманитарного обмена²;

укрепление международной безопасности¹;

¹ См.: Приказ Минфина России от 1 июля 2013 г. № 65н «Об утверждении Указаний о порядке применения бюджетной классификации Российской Федерации» (с изм. от 16 декабря 2013 г.) // Финансовая газета. 2013. 5 сент. Документ опубликован не был. СПС «КонсультантПлюс».

² См.: Указ Президента РФ от 12 мая 2009 г. № 537 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года» // СЗ РФ. 2009. № 20, ст. 2444.

осуществление поддержки соотечественников за рубежом²;

обеспечение выживания максимального количества пострадавших;

сохранение здоровья пострадавших;

восстановление экономической самостоятельности всех групп населения и работы служб жизнеобеспечения в кратчайшие сроки в результате чрезвычайных ситуаций;

возобновление пострадавшей инфраструктуры;

возрождение экономической деятельности³.

Таким образом, в нормах международного и российского законодательства содержатся положения, выражающие особенности данного содействия. Отмечаются его отличительные черты в сравнении с иными смежными понятиями, в частности финансово-правовой направленности.

1.1.3. Основные принципы оказания гуманитарной помощи

Оказание гуманитарной помощи осуществляется не только в соответствии с обозначенными целями, но и основывается на международных и внутригосударственных принципах права⁴. Систематизация принципов оказания гуманитарной помощи – один из основополагающих этапов в процессе выявления особенностей правового регулирования перемещения гуманитар-

¹ См.: Концепция внешней политики Российской Федерации (утв. Президентом РФ 12 февраля 2013 г.). Документ опубликован не был. СПС «КонсультантПлюс».

² См.: Постановление Правительства РФ от 17 мая 1996 г. № 590 «О программе мер по поддержке соотечественников за рубежом» // СЗ РФ. 1996. № 21, ст. 2516.

³ См.: Термины МЧС. Информация размещена на официальном сайте Министерства РФ по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий. URL: <http://www.mchs.gov.ru/dop/terms/item/86651/> (дата обращения: 10.10.2013).

⁴ Под принципами права следует понимать «его исходные нормативно-руководящие начала, отражающие закономерности развития общественных отношений, закрепленных в действующем законодательстве, выражающие главное, основное в сущности права, на базе которых оно возникает, развивается и функционирует» (Сенякин И.Н. Понятие и сущность принципов российского законодательства // Актуальные проблемы современной юридической науки и практики: межвузовский сборник научных трудов. Саратов: Изд-во Саратовского ун-та, 2007. С. 58).

ной помощи через таможенную границу Таможенного союза, в частности финансово-правовой направленности.

При систематизации принципов¹ оказания гуманитарной помощи выделим группу общесоциальных принципов, которые обладают основополагающими характеристиками права и общества в целом, а также группу организационных принципов, направленных на отражение организационно-правовых основ гуманитарного содействия.

Таким образом, разграничим принципы оказания гуманитарной помощи следующим образом:

общесоциальные принципы: гуманность, беспристрастность, нейтральность (нейтралитет), независимость, добровольность, социально-бюджетная ориентированность.

организационные принципы: безвозмездность, оперативность, доступность, безопасность, партнерство, беспрепятственное получение гуманитарной помощи, принцип учета волеизъявления государства, сочетающий в себе принцип согласия, принцип публичной инициативы.

Принцип гуманности направлен на облегчение страданий человека, защиту его жизни и здоровья, уважение его личности. Этот принцип заключается в приоритетном чувстве уважения к людям в условиях военной обстановки и при поддержании общественного порядка; несоразмерном с целью войны ущербом противнику при военных действиях; уважении, защите и гуманном отношении к людям, выведенным из военных действий и не участвующих в них; ограничении средств, используемых при военных столкнове-

¹ Для классификации принципов применяются различные подходы. Например, М.И. Байтин использует концепцию единства и взаимопроникновения естественного и позитивного права для разделения общеправовых принципов на морально-этические (нравственные) и организационные. См.: *Байтин М.И. Сущность права (Современное нормативное правопонимание на грани двух веков)*. Саратов: Саратовской государственной академии права, 2001. С. 125. Отдельные авторы придерживаются мнения о необходимости деления принципов права по следующим основаниям: по функциональному признаку и по роли в структурировании отдельных элементов системы права. См.: *Тирских М.Г., Черняк Л.Ю. Место принципов права в системе российского права // Академический юридический журнал. 2009. № 2 (36). С. 6-7.*

ниях¹. Принцип гуманности реализуется и при оказании помощи пострадавшим в результате техногенных и природных катастроф. Поскольку пострадавшее государство подчас не в состоянии оперативно отреагировать на сложившуюся ситуацию, иностранные государства выступают с предложениями о помощи, руководствуясь целями облегчения человеческих страданий и обеспечения их товарами первой необходимости. Данные действия могут быть рассмотрены с точки зрения защиты конституционных прав пострадавших, в том числе права на жизнь, права на охрану здоровья и медицинскую помощь, права на жилище².

Принцип беспристрастности выражается в нейтральном отношении к пострадавшим, отсутствии различий между людьми на основе гражданства, расы, пола, религиозных убеждений, классовой принадлежности, политических взглядов при оказании гуманитарной помощи.

Принцип нейтральности распространяется в адрес лиц и государств, оказывающих гуманитарную помощь. Он «гарантирует нейтральный статус, неприкосновенность лицам и организациям, осуществляющим реальную помощь жертвам вооруженного конфликта, прежде всего медицинскому персоналу»³. В частности, данный принцип предполагает: отсутствие враждебных действий со стороны медицинского персонала в ответ на неприкосновенность; медицинские работники находятся под защитой; ни одно лицо медицинского персонала не может принуждаться к распространению информации о пострадавших, если по его мнению это причинит вред пациенту или его семье (п. 3 ст. 16 Дополнительного протокола I); никто не должен быть преследуемым или осужденным за оказание помощи (ч. 3 ст. 18 I-ой Женевской конвенции). Данный принцип «не допускает поддержки посредством гума-

¹ См.: Толочко О.Н. Международное гуманитарное право: учебное пособие. Гродно: ГрГУ, 2003. С. 18.

² См.: 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 5 февраля 2014 г. № 2-ФКЗ) // Российская газета. 25 декабря. 1993. № 237; СЗ РФ. 2014. № 9, ст. 851.

³ Толочко О.Н. Указ. соч. С. 23.

нитарной операции той или иной стороны в конфликте или участия в спорах политического, расового, религиозного или идеологического характера»¹.

При оказании гуманитарной помощи в качестве основополагающего можно выделить также *принцип независимости*. Он содержится в Уставе Международного Движения Красного Креста и Красного Полумесяца² и обозначает независимость данного движения. При оказании помощи правительствам в их гуманитарной деятельности Национальные общества должны сохранять автономию в целях осуществления своей деятельности в соответствии с принципами Красного Креста.

Отметим, что вышеобозначенные принципы подтверждены в резолюциях 46/182 и 58/114 Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций³.

Принцип добровольности состоит в том, что при оказании гуманитарной помощи субъекты не должны стремиться к цели получения выгоды. Вместе с тем следует отметить, что государства оказывают содействие пострадавшей стране в том числе исходя из политического интереса.

При оказании гуманитарной помощи вполне логично выделять *принцип социально-бюджетной ориентированности*. В науке финансового права внимание уделяется социальной ориентированности российской финансово-правовой политики⁴. В частности, следует говорить об использовании стиму-

¹ Тихомиров С.Н. Политико-экономический аспект мероприятий по устранению ущерба, причиняемого опасными природными процессами // Современные аспекты гуманитарных операций при чрезвычайных ситуациях и вооруженных конфликтах: материалы XIV Международной научно-практической конференции по проблемам защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций. 20 мая 2009 года, Москва, Россия; МЧС России. М: ФГУ ВНИИ ГОЧС (ФЦ), 2009. С. 262.

² См.: Устав международного Движения Красного Креста и Красного Полумесяца. Принят в г. Женеве в октябре 1986 г. XXV Международной конференцией Красного Креста. Документ опубликован не был. СПС «КонсультантПлюс».

³ См.: Резолюция A/RES/58/114 Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций от 17 декабря 2003 г. «Укреплению координации в области чрезвычайной гуманитарной помощи Организации Объединенных Наций». Официальный сайт Организации Объединенных Наций. URL: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N03/501/44/PDF/N0350144.pdf?OpenElement> (дата обращения: 30.04.2011); Резолюция A/RES/46/182 Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций от 19 декабря 1991 г. «Укрепление координации в области чрезвычайной гуманитарной помощи Организации Объединенных Наций». Официальный сайт Организации Объединенных Наций. URL: <http://daccessddsny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/587/14/IMG/NR058714.pdf?OpenElement> (дата обращения: 30.04.2011).

⁴ См.: Беликов Е.Г. Социальная направленность правовых стимулов в финансовом праве // Современная юридическая наука и правоприменение (III Саратовские правовые чтения): сборник тезисов докладов (по материалам Всероссийской научно-практической

лирующих механизмов в процессе гуманитарного содействия. Так, законодателем регламентировано предоставление получателю гуманитарной помощи налоговых и таможенных льгот. При этом социально-бюджетное ориентирование раскрывается в заложенных в федеральном бюджете РФ планируемых расходах на оказание гуманитарной помощи по направлению «международная деятельность», выделяемых для удовлетворения потребностей определенных категорий лиц. При этом законодательством РФ предусматривается формирование доходной части бюджета за счет средств, поступивших в бюджет в виде обязательных налоговых и таможенных платежей вследствие нецелевого использования гуманитарной помощи, которые также в результате распределения будут расходоваться на общесоциальные нужды государства и общества.

В качестве основополагающего следует выделить *принцип безвозмездности*, раскрывающийся в безэквивалентной, бесплатной передаче нуждающимся товаров, оказании помощи, работ и услуг, составляющих гуманитарную помощь. Отметим, что законодательством Российской Федерации продажа гуманитарной помощи запрещена в соответствии со ст. 1 Федерального закона от 4 мая 1999 г. № 95-ФЗ «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».

Оперативность также можно отнести к основным принципам. Для оказания помощи пострадавшим районам товары должны быть доставлены в максимально короткие сроки и распространены между нуждающимися¹. Конечно, вопрос упрощенности, в частности таможенных процедур, при осуществлении поставок гуманитарных грузов требует более детального рассмотрения.

конференции, г. Саратов, 3–4 июня 2010 г.) / [редкол.: О.С. Ростова (отв. ред.) и др.]; ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права». Саратов: Изд-во ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права», 2010. С. 303.

¹ См.: Тулиндиева Ж. Гуманитарный инстинкт // Официальный сайт Национального агентства по экспорту и инвестициям «KAZNEX INVEST» в Республике Казахстан. URL: <http://www.kaznex.kz/press-center/smi/1467/> (дата обращения: 25.12.2010).

Данную систему можно дополнить *принципом доступности*, который выражается в праве беспрепятственно получать гуманитарную помощь и оказывать ее. Он содержится в Кодексе поведения Международного движения Красного Креста и Красного Полумесяца и неправительственных организаций при осуществлении операций помощи в случае стихийных бедствий и катастроф¹.

Базисным при гуманитарном содействии выступают право получать и право оказывать гуманитарную помощь. При этом вопрос о признании права на гуманитарную помощь является в науке достаточно дискуссионным. Это связано с некоторыми противоречиями при обеспечении государственного суверенитета. Не каждая страна согласится на доступ на свою территорию, хотя бы и в случае стихийного бедствия². При этом доступность для пострадавших гуманитарной помощи видится вполне очевидным и необходимым процессом «для того, чтобы могли на деле осуществляться основные права человека, такие как право на жизнь, на то, чтобы иметь в достаточном количестве питание, одежду и кров»³.

Принцип безопасности распространяется на товары и средства, составляющие гуманитарную помощь, и основывается на соответствии оказываемого содействия предъявляемым требованиям по безопасности для здоровья нуждающихся. Направляемые товары не должны содержать средств, которые могут использоваться в военных целях (например, разного рода оружие).

Принцип партнерства выражается в международном сотрудничестве при решении гуманитарных проблем. Данный принцип закладывается в Уставе ООН и направлен на поощрение и развитие уважения к правам человека и основным свободам для всех, без различия расы, пола, языка и рели-

¹ См.: Международная защита прав и свобод человека: сборник документов / сост. и вступ. ст. Г.М. Мелков. М.: Юридическая литература, 1990. С. 65.

² См.: *Габей Н.С.* Право на гуманитарную помощь: международно-правовые аспекты // Наука-2010: сб. науч. ст.: в 2 ч. Ч. 1 / ГрГУ им. Я. Купалы; редкол.: А.Ф. Проневич (отв. ред.) [и др.]. Гродно: ГрГУ, 2010. С. 351.

³ *Рыбкина М.В., Яндиев А.Т.* Некоторые особенности оказания гуманитарной помощи в международном праве // Право. Безопасность. Чрезвычайные ситуации. 2009. № 3. С. 74.

гии¹. Рекомендательными, но настоятельными являются призывы: о содействии в работах неправительственных и межправительственных организаций в области оказания гуманитарной помощи нуждающимся; о транзите этой помощи.

Принцип беспрепятственного получения гуманитарной помощи отражает вседоступность и беспрепятственное оказание гуманитарной помощи нуждающимся лицам.

Принцип учета волеизъявления государства концентрируется на принятии решения государством по вопросам оказания гуманитарной помощи и включает несколько базисных положений:

принцип *согласия* основывается на суверенности, равенстве государств, их территориальной целостности в вопросе оказания гуманитарной помощи, поскольку содействие должно предоставляться лишь с согласия пострадавшей стороны, на основе ее просьбы о содействии;

принцип *публичной инициативы* направлен на самостоятельное проявление инициативы государством с призывом о помощи к сообществу, а также об организации, координации и оказании гуманитарной помощи в пределах территории государства, на месте которого возникла чрезвычайная ситуация, поскольку оно несет основную ответственность за оказание помощи жертвам.

Соблюдение участниками данных принципов служит залогом обеспечения мирного, добросовестного характера гуманитарной операции на справедливой основе. При этом, осознавая степень важности доставки товаров нуждающимся, в некоторых случаях возникают «барьеры» по маршрутам поставки вследствие политических и гражданских разногласий внутри пострадавшей стороны. Так, например, в декабре 2011 г. было заблокировано на не-

¹ См. гл. 1 Устава Организации Объединенных Наций (принят в г. Сан-Франциско, 26 июня 1945 г.) // Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами. Вып. XII. М.: Госполитиздат, 1956. С. 14.

сколько суток движение российской колонны, перевозившей гуманитарную помощь в Косово для сербского народа¹.

При рассмотрении понятия «гуманитарная помощь» как финансово-правовой дефиниции особый интерес представляет ее состав. Четкость определения товаров, входящих в перечень гуманитарной помощи, имеет основополагающее значение при заявлении сведений об этих товарах таможенным и налоговым органам, которые, в свою очередь, в отношении них предоставляют льготы.

Анализируя определения гуманитарной помощи, ее цели и принципы, отметим, что в большинстве случаев она может быть оказана пострадавшим в виде товаров первой необходимости, медицинского назначения, продовольствия, работ и услуг. Целесообразно конкретизировать состав гуманитарной помощи, который определяется различными нормативными актами. Так, норма ч. 3 ст. 80 Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» наделяет Правительство РФ полномочиями на установление перечня товаров, работ, услуг, необходимых для оказания гуманитарной помощи либо ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций природного или техногенного характера. На основании данной нормы такой перечень утвержден распоряжением Правительства РФ² и включает такие товары, как: тентовые укрытия и палатки, продукцию макаронной промышленности, лекарственные средства, бельевые изделия и т.д. Указанный перечень можно охарактеризовать как состоящий из товаров личного потребления первой необходимости.

Следует отметить, что указанный перечень распространяется лишь на товары, вывозимые с территории Российской Федерации. Относительно гуманитарной помощи, ввозимой на территорию Российской Федерации, законодатель не устанавливает ограничительные перечни товаров.

Гуманитарная помощь может быть оказана продовольственными товарами. При этом допускаются к передаче даже те товары, которые находятся

¹ См.: Официальный сайт «Interfax Россия». URL.: <http://interfax-russia.ru/view.asp?id=281544&p=5> (дата обращения: 10.10.2013).

² См.: Распоряжение Правительства РФ от 30 сентября 2013 г. № 1765-р «Об утверждении перечня товаров, работ и услуг, необходимых для оказания гуманитарной помощи либо ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций природного или техногенного характера» // СЗ РФ. 2013. № 41, ст. 5208.

на территории Российской Федерации во временном запрете на вывоз (например, пшеница и меслин, ячмень, рожь, кукуруза). Данный запрет обладает сезонным характером и связан с низкой урожайностью зерновых культур¹.

Гуманитарная помощь может быть оказана товарами для оказания медицинского содействия в виде:

лекарственных средств. Отдельными законодательными актами установлены условия ввоза лекарственных средств под видом гуманитарной помощи на территорию Российской Федерации², а также форма предоставления сведений о ввозимых лекарственных препаратах³;

наркотических средств и психотропных веществ. Их вывоз с территории Российской Федерацией осуществляется в установленном порядке⁴ в соответствии с международными договорами Российской Федерации либо актами Правительства Российской Федерации⁵ с подтверждением их целевого назначения⁶;

¹ См.: Решение Комиссии Таможенного союза от 18 ноября 2010 г. № 460 «О введении временного запрета вывоза отдельных видов сельскохозяйственных товаров с территории Российской Федерации».

² См.: Постановление Правительства РФ от 3 сентября 2010 г. № 675 «Об утверждении Правил ввоза на территорию Российской Федерации лекарственных препаратов, предназначенных для оказания гуманитарной помощи (содействия) или помощи при чрезвычайных ситуациях» (с изм. от 4 сентября 2012 г.) // СЗ РФ. 2010. № 37, ст. 4690; 2012. № 37, ст. 5002.

³ См.: Приказ Минздравсоцразвития России от 8 ноября 2010 г. № 969н «Об утверждении форм документов для ввоза на территорию Российской Федерации лекарственных препаратов, предназначенных для оказания гуманитарной помощи (содействия) или помощи при чрезвычайных ситуациях» (зарегистрировано в Минюсте России 9 февраля 2011 г. № 19766) // Российская газета. 2011. 16 февр.

⁴ См.: Постановление Правительства РФ от 17 марта 2009 г. № 232 «О порядке вывоза наркотических средств и психотропных веществ, предназначенных для оказания гуманитарной помощи (содействия) или помощи при чрезвычайных ситуациях» (вместе с «Правилами вывоза наркотических средств и психотропных веществ, предназначенных для оказания гуманитарной помощи (содействия) или помощи при чрезвычайных ситуациях») (с изм. от 4 сентября 2012 г.) // СЗ РФ. 2009. № 12, ст. 1434; 2012. № 37, ст. 5002.

⁵ См.: Федеральный закон от 8 января 1998 г. № 3-ФЗ «О наркотических средствах и психотропных веществах» (с изм. и доп., вступ. в силу с 5 декабря 2013 г.) (с изм. от 25 ноября 2013 г.) // СЗ РФ. 1998. № 2, ст. 219; 2013. № 48, ст. 6165.

⁶ См.: Приказ Минздравсоцразвития РФ от 22 мая 2009 № 265н «Об утверждении Порядка организации деятельности по подтверждению целевого назначения наркотических и психотропных лекарственных средств, предназначенных для оказания гуманитарной помощи (содействия) или помощи при чрезвычайных ситуациях и вывозимых с территории Российской Федерации» (зарегистрировано в Минюсте России 7 июля 2009 г.

донорской крови и ее компонентов. Их вывоз за пределы Российской Федерации допускается по решению Правительства РФ¹.

Отметим, что в качестве гуманитарной помощи могут выступать некоторые товары, носящие статус подакцизных. Они могут передаваться в качестве гуманитарной помощи государственным и муниципальным организациям, финансируемым из бюджетов всех уровней: автомобили специального назначения для оказания медицинской скорой помощи, а также передвижные диагностические лаборатории, оснащенные специальным медицинским оборудованием, получаемые лечебными учреждениями для собственных нужд; автомобили легковые, предназначенные для перевозки 10 человек и более, ввозимые для домов ребенка, детских домов, домов престарелых и инвалидов; автомобили легковые, оборудованные подъемниками для инвалидов колясок, ввозимые для центров реабилитации инвалидов.

В законодательстве обозначаются исключения по товарам, которые не могут быть ввезены на территорию Российской Федерации в качестве гуманитарной помощи: продовольствие (мясо и мясопродукты, которые по условиям ввоза предназначены только для промышленной переработки, полуфабрикаты, мясной и рыбный фарш, мясо механической обвалки); бывшие в употреблении одежда, обувь и постельные принадлежности, в случае если они не предназначены для государственных и муниципальных учреждений и организаций в сфере социальной защиты населения, образования, культуры, здравоохранения, уголовно-исполнительной системы.

Запрет на ввоз некоторых категорий продовольственных товаров распространяется в силу их скоропортящегося характера, требующего дополнительных контрольных мер. Обеспечение получателей товарами, бывшими в

№ 14248) (с изм. от 10 октября 2012 г.) // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2009. № 31; Рос. газета. 2012. 28 дек.

¹ См.: Федеральный закон от 20 июля 2012 г. № 125-ФЗ «О донорстве крови и ее компонентов» (с изм. от 25 ноября 2013 г.) // СЗ РФ. 2012. № 30, ст. 4176; 2013. № 48, ст. 6165.

употреблении, видится нецелесообразным, а исключения для их распространения – оправданными.

В состав гуманитарной помощи могут входить денежные средства. В Федеральном законе о безвозмездной помощи последняя определена как средства. Предполагается, что таким образом обозначены денежные средства. Их отнесение к гуманитарной помощи представляется весьма сомнительным, поскольку адресаты нуждаются в первую очередь в продуктах, медикаментах, товарах первой необходимости. В этой связи включение денежных средств в состав гуманитарной помощи имеет спорный характер.

При рассмотрении гуманитарной помощи в виде денежных средств как объекта финансово-правового регулирования, выявлена подконтрольность реализации переданных донором, т.е. Российской Федерацией, средств иностранному получателю. Следует говорить о наделении отдельных органов государственной власти контрольными полномочиями в данной области. Так, например, к задачам Счетной палаты РФ согласно Федеральному закону от 5 апреля 2013 г. № 41-ФЗ «О Счетной палате Российской Федерации» (с изм. от 28 декабря 2013 г.)¹, относится организация и осуществление контроля за целевым и эффективным использованием средств федерального бюджета, расходование которого, в частности, осуществляется в целях оказания гуманитарной помощи, а также оценка эффективности предоставления налоговых и иных льгот и преимуществ. Так, Счетной палатой РФ составляются отчеты о результатах контрольного мероприятия эффективности использования средств, выделяемых из бюджета, а также целевого использования льгот².

¹ См.: СЗ РФ. 2013. № 14, ст. 1649; Российская газета. 2013. 30 дек.

² См.: Материалы отчетов Счетной палаты РФ о проведенных контрольных мероприятиях опубликованы на официальном сайте Счетной Палаты РФ. См., например: Отчет о результатах тематической проверки обоснованности отнесения грузов, поступающих из-за рубежа, к гуманитарной помощи, освобождаемой от уплаты таможенных пошлин и других платежей в федеральный бюджет, и целевого ее использования организациями-получателями медикаментов и медицинского оборудования. URL.: http://www.ach.gov.ru/userfiles/bulletins/3-4-buleten_doc_files-fl-466.pdf (дата обращения: 13.09.2013).

Анализируя состав гуманитарной помощи в нормативных актах, необходимо отметить, что законодатель поставил ограничения в виде перечня и дополнительных решений Правительства РФ о предоставлении помощи в отношении тех товаров, которые Российская Федерация может предоставить пострадавшему иностранному государству в случае наступления происшествий природного, техногенного и иного характера. При этом перечень ввозимых товаров в виде гуманитарной помощи на территорию Российской Федерации не установлен, но определены исключения в виде некоторых продовольственных и вещественных категорий товаров.

В целях систематизации состава гуманитарной помощи предлагается выделить следующие группы товаров, которые могут быть предоставлены нуждающимся:

продовольствие;

товары первой необходимости: средства передвижения, в том числе автомобили и другие транспортные средства, одеяла, палатки, сборные дома и прочие предметы первой необходимости, спасательные грузы, одежда;

медицинские товары: лекарственные средства (в т.ч. наркотические средства и психотропные вещества), донорская кровь и ее компоненты, медицинское, хирургическое и лабораторное оборудование.

Вопрос унификации перечня товаров, относимых к гуманитарной помощи, представляется спорным. С одной стороны, необходимо учитывать индивидуальные потребности пострадавшей стороны при конкретном происшествии. С другой стороны, товары, относимые к гуманитарной помощи, могут составлять единый перечень, поскольку наступление стихийных бедствий, чрезвычайных и других ситуаций вызывает у пострадавших идентичные потребности.

В условиях интенсивного развития международного гуманитарного права¹ требуется приведение национального законодательства, в частности в гумани-

¹ Международное гуманитарное право направлено на регулирование гуманитарной области международного сотрудничества, связанной с защитой прав и свобод человека и

тарной сфере, к унификации понятий. Предлагается закрепление единого перечня товаров, относимых к гуманитарной помощи, в Распоряжении Правительства РФ от 30 сентября 2013 г. № 1765-р «Об утверждении перечня товаров, работ и услуг, необходимых для оказания гуманитарной помощи либо ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций природного или техногенного характера».

Всестороннее изучение понятия «гуманитарная помощь» обеспечило возможность установить специфические черты гуманитарной помощи как объекта таможенно-правового регулирования, обеспечивающие полноту исследования вопроса об особенностях перемещения данной категории товаров через таможенную границу Таможенного союза:

во-первых, в состав гуманитарной помощи включаются продовольствие, медицинские средства и иные товары первой необходимости. Законодательство к данному содействию относит также различные услуги и работы, что представляется нецелесообразным для таможенных целей, поскольку их перемещение через таможенную границу невозможно. Так, следует учитывать в качестве гуманитарной лишь ту помощь, которую можно охарактеризовать как движимое имущество, подлежащее учету таможенными органами при его ввозе и вывозе;

во-вторых, оказываемая помощь всегда безвозмездна, она выражается в предоставлении на бесплатной основе товаров нуждающимся, а также в запрете их продажи;

в-третьих, гуманитарная помощь носит международный характер, определяемый фактом пересечения товаров, относимых к гуманитарной помощи, через таможенную границу. Так, оказание гуманитарной помощи Российской Федерации осуществляется иностранными донорами, а Российская Федерация отправляет данную помощь иностранным получателям-пострадавшим за рубежом;

представляет собой «совокупность норм, определяющих единые для всего международного сообщества права и свободы человека, устанавливающих обязательства государств по обеспечению и охране этих прав и свобод, предоставляющих индивидам возможность реализации и защиты признанных прав и свобод на международном уровне» (Гетьман-Павлова И.В. Международное право: краткий курс лекций. 3-е изд., испр. и доп. М.: Юрайт, 2012. С. 95).

в-четвертых, законодателем устанавливается целевое использование товаров, которые предназначаются для оказания медицинской и социальной помощи малообеспеченным, социально незащищенным, пострадавшим от стихийных бедствий и иных катастроф;

в-пятых, срочность поставки грузов, являющихся гуманитарной помощью, обусловлена обстоятельствами, при которых требуется незамедлительное снабжение товарами и лекарственными средствами пострадавших: природные, техногенные и иные катастрофы, а также социальные и военные конфликты.

Таким образом, рассмотрение этимологии дефиниции «гуманитарная помощь», особенностей правового регулирования данного содействия международным и российским законодательством, принципов его оказания способствовали выявлению признаков данного термина, определению его финансово-правовой сущности.

Обозначив особенности гуманитарной помощи, предлагается следующее определение, которое возможно применять и в таможенной сфере: *гуманитарная помощь* – это движимое имущество (в виде продовольствия, товаров первой необходимости, медицинских товаров и т.п.), перемещаемое через таможенную границу, безвозмездно передаваемое в срочном установленном порядке лицам, пострадавшим в результате природных, техногенных и иных катастроф, а также социальных и военных конфликтов, с целью оказания медицинской и социальной помощи, а также улучшения условий жизни и быта малообеспеченных групп населения. Данное определение предлагается закрепить в ст. 4 ТК ТС, содержащей основные термины, используемые в кодексе.

Представляется целесообразной унификация перечня товаров и средств, относимых к гуманитарной помощи, подлежащей ввозу и вывозу. Указанное обстоятельство ускорит процесс поставок данных грузов.

1.2. Организационно-правовое обеспечение оказания гуманитарной помощи и ее перемещения

через таможенную границу Таможенного союза

Механизм оказания гуманитарной помощи включает в себя действия, направленные на спасение, уменьшение страданий людей при наступлении чрезвычайных ситуаций различного рода. Очевидно, что в этой области складываются общественные отношения, обладающие правовой природой, возникающие по поводу передачи продовольствия, медикаментов и иных товаров, составляющих гуманитарную помощь, нуждающимся в ней лицам в кратчайшие сроки. Принимая во внимания международно-правовой аспект гуманитарной помощи, основополагающие действия субъектов гуманитарного содействия в области таможенного дела направлены на перемещение данных товаров через таможенную границу ТС.

Следует отметить, что отношения в области оказания гуманитарной помощи Российской Федерации регламентированы соответствующим Порядком¹, включающим правовое регулирование действий, связанных с получением гуманитарной помощи; выдачей удостоверений, подтверждающих принадлежность средств, товаров и услуг к гуманитарной помощи (содействию); таможенным оформлением; учетом; хранением; распределением; порядком распоряжения предоставленными в качестве гуманитарной помощи (содействия) легковыми автомобилями. В настоящее время действия субъектов гуманитарного содействия по перемещению товаров через таможенную границу ТС основываются на положениях наднационального законодательства, в частности, Таможенного кодекса ТС² (далее – ТК ТС).

Понятие «оказание гуманитарной помощи» тесно связано с понятием «благотворительная деятельность». В соответствии с Федеральным законом

¹ См.: Постановление Правительства Российской Федерации от 4 декабря 1999 г. № 1335 «Об утверждении порядка оказания гуманитарной помощи» (с изм. от 29 декабря 2008 г.) // СЗ РФ. 1999. № 50, ст. 6221; 2009. № 2, ст. 236.

² См.: Таможенный кодекс Таможенного союза (приложение к Договору о Таможенном кодексе Таможенного союза, принятому Решением Межгосударственного Совета ЕврАзЭС на уровне глав государств от 27 ноября 2009 г. № 17) (с изм. от 16 апреля 2010 г.). Документ опубликован не был. СПС «КонсультантПлюс»; СЗ РФ. 2010. № 50, ст. 6615.

от 11 августа 1995 г. № 135-ФЗ «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях» (с изм. от 23 декабря 2010 г.)¹ под благотворительной деятельностью понимается добровольная деятельность граждан и юридических лиц по бескорыстной (безвозмездной или на льготных условиях) передаче гражданам или юридическим лицам имущества, в том числе денежных средств, бескорыстному выполнению работ, предоставлению услуг, оказанию иной поддержки.

Рассматривая понятие «благотворительная деятельность», можно установить сходство с оказанием гуманитарной помощи, заключающееся в безвозмездной передаче имущества. При совершении благотворительной деятельности не указываются условия ее осуществления, а в отношении гуманитарной помощи они четко определены. Соответственно оказание гуманитарной помощи является одним из направлений благотворительной деятельности. Данный вывод видится логичным, а соотношение понятий как целого и части применимым, в том числе в практической деятельности таможенных органов. Так, в обзорах информации о безвозмездной, гуманитарной и технической помощи, поступившей в Российскую Федерацию и направленной Российской Федерацией в другие страны, Федеральная таможенная служба России активно использует данное соотношение². Отсутствие его регламентации в нормативно-правовых актах создает благоприятные условия для двоякого толкования взаимовлияний обозначенных дефиниций.

Следует отметить, что понятие «оказание гуманитарной помощи» широко употребляется в законодательных актах и означает, как правило, совершение определенного ряда действий, например, передачу, транспортировку, использование гуманитарной помощи. Соответственно данную совокупность действий можно определить как деятельность.

¹ См.: СЗ РФ. 1995. № 33, ст. 3340; 2010. № 52, ч. 1, ст. 6998.

² Информация размещена на официальном сайте Федеральной таможенной службы России. URL.: http://www.customs.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=18907:2013&catid=181:2011-03-28-14-40-18 (дата обращения: 01.03.2014).

При рассмотрении сущности оказания гуманитарной помощи в области таможенного дела ключевой является нужно выделить процедуру перемещения товаров через таможенную границу ТС. При этом с помощью норм права государство регламентирует положения, обязательные для выполнения физическими и юридическими лицами при перемещении грузов через границу¹, что позволяет говорить о таможенном регулировании перемещения гуманитарной помощи через таможенную границу. В свою очередь регулирование общественных отношений, связанных с перемещением товаров, обеспечивается посредством деятельности таможенных органов². Так, таможенные органы осуществляют помещение товаров гуманитарной помощи под таможенную процедуру в первоочередном порядке; реализуют контроль за процессом использования данных товаров в соответствии с заявленными целями, обеспечивают уплату таможенных платежей получателями товаров при выявлении фактов нарушения целевого использования.

Таким образом, оказание гуманитарной помощи следует рассматривать как деятельность, включающую действия по оформлению, транспортировке, перемещению, получению, учету, хранению, распределению товаров, их передаче конечным получателям, а также осуществлению контроля целевого использования гуманитарного содействия.

На основании приведенного определения представляется логичным выделить следующие этапы порядка оказания гуманитарной помощи, ввозимой в Российскую Федерацию.

Первый этап обозначается как *предварительный*, содержащий ряд подготовительных мероприятий по подготовке и заключению соглашения между донором и получателем. Данная сделка между донором и получателем регулируется на основании гражданско-правового договора, регламентирующего условия передачи данных товаров. Одним из основополагающих признаков сделки в данном случае является ее безвозмездность, что и предопределяет выбор типа договора. Самостоятельного договора на оказание гуманитарной помощи в гражданском законодательстве не выделяется. При этом передача

¹ См.: Таможенное право: учебник / отв. ред. О.Ю. Бакаева. М.: Норма, 2008. С. 25.

² См.: Колчеданцев А.Г. О таможенном регулировании в Российской Федерации // Современное право. 2004. № 8. С. 3.

такой помощи осуществляется на основании типового договора дарения (пожертвования)¹. В науке отмечается неоднозначность регламентации в законодательстве юридических конструкций безвозмездных договоров, а также необходимость «в четкой законодательной регламентации отношения с элементом безвозмездности»².

Второй этап включает *оформление*, то есть подачу документов в Комиссию по вопросам оказания гуманитарной и технической помощи при Правительстве РФ (далее – Комиссия), выдачу удостоверений, а также последующее таможенное оформление. Документы подают непосредственно получатели, в том числе федеральные органы исполнительной власти и органы исполнительной власти субъектов РФ в Комиссию, которая и принимает решение о подтверждении принадлежности средств и товаров к гуманитарной помощи (содействию). Решения Комиссии оформляются протоколами, которые подписывает ее председатель (заместитель председателя). Через 3 рабочих дня после принятия Комиссией соответствующего решения получателям выдаются удостоверения установленной формы, которые также подписываются председателем, заместителем председателя или ответственным секретарем Комиссии и заверяются печатью. Прилагаемые к удостоверению перечни средств, товаров, работ и услуг заверяются штампом с надписью «Гуманитарная помощь (содействие)».

Удостоверение является документом строгой отчетности и обладает сроком действия – один год со дня принятия Комиссией решения о подтверждении принадлежности средств, товаров, работ и услуг к гуманитарной помощи (содействию).

Копии удостоверения в течение 3 дней со дня его оформления направляются в Федеральную налоговую службу России и Федеральную таможенную службу России. На основании данного удостоверения получателям в дальнейшем предоставляются налоговые и таможенные льготы.

¹ См.: Самсонов А.В. Безвозмездные договоры в российском гражданском праве: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2008. С. 10.

² Там же. С. 3.

Следует учитывать, что при утрате удостоверения его возобновление невозможно, что обуславливает необходимость повторного принятия решения Комиссии в отношении данных товаров. Данная мера видится излишней, обязывающей получателя на повторное предоставление документов и ожидание решения. Представляется логичным внести изменения в п.7 Порядка и изложить положение следующим образом: «Утраченное удостоверение подлежит восстановлению. Для получения нового удостоверения необходимо обращение за выдачей дубликата удостоверения в Комиссию».

При таможенном оформлении¹ гуманитарной помощи, как и любого другого товара, требуется декларирование таможенному органу с учетом первоочередного порядка оформления, а также особенностей, изложенных в Инструкции о порядке таможенного оформления товаров, ввозимых на таможенную территорию Российской Федерации в качестве гуманитарной помощи (содействия).

В науке сложились различные подходы к определению дефиниции «таможенное оформление». Г.В. Матвиенко отмечает, что за последнее десятилетие представление законодателя о таможенном оформлении изменилось, поскольку в новой редакции Кодекса данный термин содержательно рассматривался как более широкое понятие. Отмечается, что «в ходе таможенного оформления таможенной и ординарными участниками осуществляются различные действия, совокупность которых образует таможенные операции»². Авторами таможенное оформление рассматривается как юридическое оформление³, порядок действий⁴, совокупность действий⁵, а также процеду-

¹ В действующем таможенном законодательстве Таможенного союза термин «таможенное оформление» не используется, но его суть отражает словосочетание «таможенные операции». Так, видится возможным употребление этих терминов в качестве синонимичных.

² Матвиенко Г.В. Правовые основы таможенного процесса / под ред. С.В. Запольского. М.: Юрлитинформ, 2011. С. 240.

³ См.: Бекяшев К.А., Моисеев Е.Г. Таможенное право: учебник. 2-е изд., перераб. и доп. М.: ТК Велби: Проспект, 2008. С. 103.

⁴ См.: Таможенное право: курс лекций. Т. 2: Особенная часть / под ред. В.Г. Драганова, науч. рук. М.М. Рассолов. М.: Экономика, 1999. С. 85.

⁵ См.: Тимошенко И.В. Таможенное право. России: учебник для вузов / под общ. ред. Б.В. Россинского. Ростов н/Д: Феникс, 2001. С. 306.

ра¹. Наиболее полным видится определение таможенного оформления как системы общественных отношений, обладающей следующими особенностями:

урегулирована нормами таможенного права;

направлена на соблюдение норм таможенного законодательства как таможенными органами, так и физическими и юридическими лицами;

выражается в выполнении необходимых формальностей по поводу перемещаемых товаров и транспортных средств².

Распространенной является практика осуществления таможенного оформления в два этапа:

1. При пересечении таможенной границы ТС в пункте пропуска таможенному органу представляется транзитная декларация, необходимая для помещения гуманитарной помощи под таможенную процедуру таможенного транзита (ст. 182 ТК ТС). В транзитной декларации содержится исчерпывающий перечень сведений. Предъявление удостоверения на данном этапе не требуется.

2. Таможенное оформление гуманитарной помощи производит орган, в регионе которого находится получатель данного товара или его структурное подразделение. Таможенное оформление может производиться и другим таможенным органом, в том числе расположенным в аэропорту или морском порту, при получении разрешения на производство таможенного оформления от таможенного органа, в регионе деятельности которого находится получатель этих товаров либо его структурное подразделение. В этом случае таможенный орган, производивший таможенное оформление товаров, направляет копии полученных документов в таможенный орган, в регионе деятельности которого находится получатель товаров либо его структурное подразделение, для последующего контроля³.

¹ См.: Лушников А.М. Таможенное право: учебно-методический комплекс. Ярославль: Международный университет бизнеса и новых технологий, 2004. С. 33.

² См.: Таможенное право: учебник / отв. ред. О.Ю. Бакаева. С. 196.

³ См.: Приказ ГТК РФ от 25 мая 2000 г. № 429 «Об утверждении Инструкции о порядке таможенного оформления товаров, ввозимых на таможенную территорию Российской Федерации в качестве гуманитарной помощи (содействия)» (Зарегистрировано в

При таможенном оформлении гуманитарной помощи, как и любого другого товара, требуется декларирование таможенному органу.

Особенность таможенного оформления гуманитарной помощи состоит в помещении подобных товаров под таможенную процедуру в первоочередном порядке (ст. 178 ТК ТС). Так, согласно ст. 200 ТК ТС гуманитарная помощь может относиться к условно выпущенным товарам, так как в отношении нее предоставляются льготы по уплате ввозной таможенной пошлины и налогов, а также устанавливаются ограничения по ее использованию. При этом условно выпущенные товары помещаются под таможенную процедуру «Выпуск для внутреннего потребления», что по идее «не связывает участника ВЭД обязательствами перед таможенным органом, предоставляя тем самым ему возможность по собственному усмотрению решать судьбу ввезенного имущества»¹. Однако в случае с гуманитарной помощью особенность данной процедуры сведена к тому, что товар будет находиться и использоваться лишь на территории ТС.

Третий этап включает непосредственно *перемещение гуманитарной помощи через таможенную границу ТС*. Так, ст. 4 ТК ТС указывает на то, что процесс перемещения сопряжен с действиями, совершаемыми с товарами, по ввозу на таможенную территорию и вывозу с таможенной территории ТС. Общественные отношения, связанные с процессом перемещения товаров через таможенную границу, составляют предмет таможенного права в целом. Гуманитарная помощь относится к категории специфичных товаров, что предопределяет наличие отличительных особенностей правоотношений, связанных с ее перемещением через таможенную территорию ТС, однако и не исключает наличие общих черт. К ним относят: обязанность вступления лиц,

Минюсте РФ 18 июля 2000 г. № 2312) (с изм. от 11 августа 2003г., с изм. от 17 февраля 2004г.) // БНА федеральных органов исполнительной власти. № 31. 2000; Документ опубликован не был. СПС «Консультант плюс».

¹ Таможенное право: учебное пособие / отв. ред. О.Ю. Бакаева. 2-е изд., пересм. М.: Норма: ИНФРА-М, 2012. С. 376.

перемещающих товар, с государственными органами¹, соблюдение правил таможенного законодательства. Г.В. Матвиенко высказывает мнение о том, что в условиях интеграции возрос интерес к юридическим процедурам взаимодействия государственных структур, бизнеса, граждан, направленным на сбалансированность частных и публичных интересов при реализации нормативно-закрепленной модели поведения участников, нацеленной на обоюдовыгодный результат². В случае перемещения гуманитарной помощи акцентируется внимание законодателя, заинтересованных лиц и таможенных органов на соответствии реализуемого взаимодействия принципу оперативности поставок товара, что не исключает проведения контрольных и оформительских процедур.

Четвертый этап предполагает *получение* гуманитарной помощи. Данный процесс не является нормативно-регламентированным. Представляется, что под получением в данном случае следует понимать транспортировку товаров и их физическую передачу российскому получателю.

В процессе транспортировки данных товаров выделяются следующие особенности:

во-первых, обеспечение сохранности товаров возлагается на соответствующие транспортные организации и органы внутренних дел;

во-вторых, распоряжение расходами по перевозке, выгрузке, складированию и передаче конечному получателю гуманитарной помощи (содействию) осуществляется по согласованию сторон. Так, данные расходы может нести донор, а также они могут осуществляться за счет средств, предусмотренных в субъектах РФ на финансирование мероприятий по обеспечению оказания гуманитарной помощи (содействия) Российской Федерации.

¹ В первую очередь, при перемещении товаров через таможенную границу ТС субъекты внешнеэкономической деятельности взаимодействуют с таможенными органами.

² См.: Матвиенко Г.В. Юридические процедуры взаимодействия таможенных органов и декларантов – физических лиц в условиях интеграции // ВТО и Таможенный союз: перспективы интеграционного сотрудничества: материалы IV Международной научно-практической конференции студентов, магистрантов, аспирантов, преподавателей, практических работников: сборник научных статей (Саратов, 27 мая 2013 г.). Саратов: Саратовский источник, 2013. Вып. 4. С. 82-83.

Пятый этап включает *учет, хранение и распределение товаров*, относящихся к гуманитарной помощи (содействию), а также порядок распоряжения предоставленными в качестве гуманитарной помощи (содействия) легковыми автомобилями на территории Российской Федерации.

При этом обеспечение учета, хранения и распределения товаров гуманитарной помощи является обязанностью органов и организаций, их получающих. При этом их учет и хранение должны осуществляться отдельно от коммерческих товаров.

Шестой этап подразумевает *целевое использование* товаров гуманитарной помощи. Данное использование можно охарактеризовать как безвозмездную передачу конечным получателям (физическим лицам) для удовлетворения личных первостепенных нужд. При этом продажа данных товаров запрещена. Отклонение получателей гуманитарной помощи от данного запрещающего положения подразумевает применение к нарушителям установленных санкций.

Седьмой этап предполагает *контроль* гуманитарной помощи, осуществляемый уполномоченными органами.

Следует отметить, что однозначного понятия «контроль» на сегодняшний день в науке не сложилось. Так, Д.Н. Бахрах определяет контроль как «важнейший вид обратной связи, по каналам которой субъекты власти получают информацию о фактическом положении дел, о выполнении решений»¹. По мнению В.П. Беляева, контроль является формой юридической деятельности, при которой управомоченные органы и лица в рамках контрольного производства, для получения юридически значимых результатов и оказания (обеспечения) регулирующего воздействия осуществляют на подконтрольных объектах сбор и проверку информации о фактическом выполнении нормативных предписаний, соблюдении требований нормативных и правовых актов и непосредственно принимают меры по предупреждению и пресечению допущенных нарушений (отклонений) в целях обеспечения охраны ин-

¹ Бахрах Д.Н. Административное право России: учебник для вузов. М.: Норма, 2000. С. 608.

тересов общества и государства, защиты прав и свобод граждан¹. Государственный контроль рассматривается А.Ф. Ноздрачевым в качестве «ведущего организационно-правового механизма обеспечения законности и дисциплины в государственном управлении»². В науке высказывается мнение о наличии «особого своеобразного организационно-правового способа обеспечения законности – контрольно-надзорной деятельности, интегрирующей в себе как элементы контроля, так и элементы надзора»³. Г.В. Матвиенко отмечает, что контроль является неперенным элементом финансовой деятельности государства, «поскольку планирование как основа пополнения казны базируется на результатах контроля, осуществляемого до исполнения, в процессе и по результатам реализации любого плана»⁴.

При определении сущности государственного контроля можно назвать следующие признаки данного института:

представляет собой одно из направлений государственного управления;

регламентирован нормативно-правовыми актами;

осуществляется уполномоченными органами;

взаимосвязан с правовым принуждением⁵;

включает в себя проверку фактического выполнения закона или иного общеобязательного предписания, путей и средств такого выполнения, принятие мер для оценки чего-либо и т.д.⁶ ;

наблюдение за правильностью и законностью поступления государственных доходов и осуществлением расходов¹.

¹ См.: *Беляев В.П.* Контроль и надзор как формы юридической деятельности: вопросы теории и практики: дис. ... д-ра юрид. наук. Саратов, 2006. С. 24.

² *Ноздрачев А.Ф.* Контроль: правовые новеллы и нерешенные проблемы // Журнал российского права. 2012. № 6. С. 18-28.

³ *Конин Н.М.* Российское административное право. Общая часть: курс лекций. Саратов: СГАП. 2001. С. 326-327.

⁴ *Матвиенко Г.В.* Правовые основы таможенного процесса / под ред. С.В. Запольского. М.: Юрлитинформ, 2011. С. 188.

⁵ См.: *Бакаева О.Ю., Мильшина И.В.* Государственный контроль и надзор как юридические категории // Государственный контроль и надзор: актуальные правовые проблемы: межвузовский научный сборник / под общ. ред. О.Ю. Бакаевой. Саратов: СГСЭУ, 2012. С. 8-13.

⁶ См.: *Манохин В.М., Адушкин Ю.С.* Российское административное право: учебное пособие. Саратов: Изд-во СГАП, 2000. С. 180.

Отличают специфику контрольного правоотношения, состоящую в государственно-властном характере, т.е. в обеспечении субъекта контроля соответствующими властными полномочиями, необходимыми для выполнения целей, поставленных перед контролем, а также устанавливают взаимосвязь контроля и процесса государственного управления².

При оказании гуманитарной помощи можно выделить несколько этапов контроля:

подтверждение достоверности сведений при оформлении гуманитарных грузов;

выявление фактов нецелевого их использования;

своевременное и полноразмерное пополнение бюджетов при выявлении нарушений.

Объектами контроля при оказании гуманитарной помощи могут выступать:

товары, предоставляемые в виде гуманитарной помощи (к ним относятся продовольствие, изделия медицинского назначения и т. д.);

документы, содержащие сведения о гуманитарном содействии (например, копии соответствующего международного соглашения, договора, в рамках которых осуществляется ввоз товаров в гуманитарных целях);

целевое использование товаров, при котором реализуется право получателей гуманитарной помощи на льготный порядок перемещения гуманитарных грузов, то есть с полным освобождением от уплаты таможенных и налоговых платежей; соответственно, при нецелевом использовании помощи – подконтрольным является процесс полной уплаты всех обязательных платежей;

соблюдение запретов и ограничений по пользованию и распоряжению гуманитарной помощи (в качестве запрета может подразумеваться их продажа; в качестве ограничений – срок годности товаров, срок действия выданных документов, подтверждающих гуманитарный характер товаров).

¹ См.: Энциклопедический словарь Ф.А. Брокгауза и И.А. Ефрона. Т. II. СПб, 1893. С. 410.

² См.: *Погодина Н.А.* Таможенный досмотр товаров и транспортных средств как форма таможенного контроля (правовой аспект): дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2010. С. 18.

Отношения, связанные с перемещением товаров через таможенную границу ТС, регулируются таможенным законодательством, за соблюдение которого несут ответственность таможенные органы, призванные реализовать, в частности, правоохранительную и фискальную функции.

Поскольку оказание гуманитарной помощи предусматривает освобождение от уплаты не только таможенных платежей, но и внутренних налогов, в частности, налога на прибыль организаций, данный процесс регулируется и налоговым законодательством (п. 1 ст. 251 НК РФ), что выражено и в полномочиях налоговых органов в области проведения контроля целевого использования гуманитарной помощи (п. 1 ст. 31 НК РФ), а точнее – соблюдения законодательства о налогах и сборах РФ.

Согласно ст. 4 Федерального закона о безвозмездной помощи в случае нецелевого использования гуманитарной помощи (содействия) таможенные платежи, налоги и иные обязательные платежи, а также начисленные на эти суммы в соответствии с законодательством РФ пени и штрафы подлежат уплате в бюджетную систему РФ. В науке имеет место справедливое мнение, согласно которому целью применения пени в налоговом праве является «компенсация потерь публичного субъекта в связи с несвоевременной уплатой налогов в соответствующий бюджет»¹. Нецелевое использование гуманитарной помощи получателями влечет исполнение обязанности по уплате налоговых и иных платежей, обладающих публично-правовой и денежной характеристиками².

Таким образом, следует отметить фискальную направленность контроля, проводимого на этапах оформления и использования гуманитарной помощи, осуществляемого таможенными и налоговыми органами путем проверок по-

¹ *Шевелева Н.А.* К вопросу о «финансовой» и «бюджетной» ответственности // *Очерки финансово-правовой науки современности* / под общ. ред. Л.К. Вороновой, Н.И. Химичевой. М.; Харьков: Право, 2011. С. 394.

² Исполнение денежной обязанности в науке связывают с отчуждением денежных средств, принадлежащих обязанному лицу. См.: *Кучеров И.И.* Обязанность по уплате налогов (налоговая обязанность) в составе денежных обязанностей // *Очерки налогово-правовой науки современности* / под общ. ред. Е.Ю. Грачевой, Н.П. Кучерявенко. М.; Харьков: Право, 2013. С. 347.

лучателей данных грузов. Оказание гуманитарной помощи опосредовано сферой таможенного дела, что дает возможность говорить об осуществлении финансового контроля¹, направленного на соблюдение законности, обеспечение эффективности использования государственных финансовых ресурсов, достижение правопорядка, укрепление финансовой дисциплины в таможенной сфере².

О фактах нецелевого использования гуманитарной помощи органы местного самоуправления информируют органы исполнительной власти субъектов РФ, которые направляют полученную информацию в Комиссию, а также в соответствующие налоговые и таможенные органы.

Товары, отнесенные к гуманитарной помощи, могут иметь срок годности, по истечении которого товар уже не может быть использован. Следует соотносить длительность процесса оформления гуманитарной помощи от заключения договора с организацией-донором до рассмотрения документов таможенными и налоговыми органами со сроком годности данных товаров.

В рамках развивающихся интеграционных процессов представляется уместным рассмотреть отличительные особенности в порядках оказания гуманитарной помощи, действующих на территориях стран-участниц ТС.

Так, порядок, действующий на территории Республики Казахстан, включает прием, учет, транспортировку, складирование, охрану, распределение грузов гуманитарной помощи, поступающей на территорию Республики Казахстан, для органов государственного управления Республики Казахстан, юридических и физических лиц³. Выдача документов, подтверждающих гуманитарный характер грузов, не предусматривается. Отсутствие данного об-

¹ Е.Ю. Грачева определяет финансовый контроль как деятельность уполномоченных государством органов и организаций за соблюдением законности в процессе собирания, распределения, перераспределения и использования денежных фондов государства и муниципальных образований в целях осуществления эффективной финансовой политики в обществе для обеспечения прав и свобод граждан. См.: *Грачева Е.Ю., Хорина Л.Я.* Государственный финансовый контроль: курс лекций. М.: Проспект, 2005. С. 63.

² См.: *Литвинова Ю.М.* Финансовый контроль в области таможенного дела: проблемы правового регулирования и правоприменения / под ред. О.Ю. Бакаевой. Саратов; М.: Юрлитинформ, 2012. С. 38.

³ См.: 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) // САПП Республики Казахстан. 1995. № 27, ст. 324.

стоятельства значительно упрощает процесс оформления и сокращает время поставок до конечного потребителя.

На территории Республики Беларусь также предусмотрен порядок регистрации, получения и использовании иностранной безвозмездной помощи¹, в котором предусмотрены и описаны действия сторон при любом виде данного содействия (денежная форма, товары первой необходимости). При этом установлены жесткие меры контроля на всех этапах оказания помощи, что подчас негативно влияет на оперативность и привлекательность иностранных государств к такому содействию.

Указанные различия неизбежно приведут к проблемам в правоприменительной практике в процессе оказания гуманитарной помощи в странах-участницах Таможенного союза. Учитывая взятый нашими государствами курс на создание Единого экономического пространства, унификацию и упрощение таможенных процедур, единообразие таможенного регулирования, целесообразно в рамках деятельности Евразийской экономической комиссии разработать международный договор, в котором содержался бы единый порядок оказания гуманитарной помощи, предусматривающий и условия ее перемещения через таможенную границу ТС.

Таким образом, в странах ТС 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

При оказании гуманитарной помощи Российской Федерацией *иностранному получателю* также предусматривается механизм взаимодействия с донорами в лице органов власти, который включает несколько этапов.

¹¹ См.: Постановление Управления делами Президента Республики Беларусь от 17 сентября 2010 г. № 9 «О порядке регистрации, получения и использовании иностранной безвозмездной помощи» (зарегистрировано НРПА 13 октября 2010 г. № 7/1353) // Официальный сайт Управления делами Президента Республики Беларусь. URL: http://dha.by/index.php/norm_prav_act.html (дата обращения: 29.09.2013).

На первом этапе осуществляется информирование о потребности нуждающейся стороны в гуманитарной помощи. Так, руководство иностранного государства обращается за помощью в ликвидации чрезвычайных ситуаций в Правительство РФ по каналам МИД России.

В рамках второго этапа формируются предложения по содержанию гуманитарной помощи, которые направляются на рассмотрение Правительству РФ или Президенту РФ.

Третий этап предусматривает юридически значимую деятельность уполномоченных органов. На основании поручения Президента РФ или Правительства РФ издаются приказы об организации работ по обеспечению гуманитарной операции, подготавливаются проекты распоряжений Правительства РФ об оказании гуманитарной помощи.

Четвертый этап охватывает механизм закупки товаров, предназначенных для передачи иностранным получателям. Подразделениями МЧС России осуществляется формирование номенклатуры, объемов груза гуманитарной помощи, а также их закупка (при необходимости). Финансовое обеспечение мероприятия по оказанию гуманитарной помощи иностранным государствам осуществляется в соответствии с бюджетным законодательством за счет, в частности, бюджетных ассигнований резервного фонда Правительства РФ по предупреждению, и ликвидации чрезвычайных ситуаций и последствий стихийных бедствий, федерального бюджета. При необходимости происходит выпуск материальных ценностей из резерва МЧС России, Федерального агентства по государственным резервам с их последующим восполнением. В целях оказания гуманитарной помощи закупка товаров осуществляется путем проведения запроса котировок в соответствии с положениями ст.82 Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муници-

пальных нужд» (с изм. от 28 декабря 2013 г.)¹, с участием структурных подразделений МЧС России, в частности, Департамента международной деятельности, ФГУ «Агентство по обеспечению и координации российского участия в международных гуманитарных операциях «Эмерком», ГУ «Центр медицины, реабилитации и туризма МЧС России».

Пятый этап можно охарактеризовать как контрольный. Функции контроля в области оказания гуманитарной помощи выполняет ФАС России в процессе заключения контракта с поставщиками²; Счетная палата РФ рассматривает эффективность и целенаправленность использования средств федерального бюджета³.

Шестой этап включает процесс доставки товаров посредством корпуса гуманитарного реагирования МЧС России. Деятельность МЧС России в области проведения гуманитарных акций и участия в международных операциях по ликвидации последствий стихийных бедствий рассматривается как «важный компонент современных международных отношений»⁴.

Рассматривая особенности правового регулирования перемещения гуманитарной помощи через таможенную границу Таможенного союза, отметим, что данные правоотношения направлены на передачу товаров нуждающимся в кратчайшие сроки. Соответственно, положения законодательства оценивались с позиции четкости формулировок, целенаправленности действий субъектов, участвующих в данном содействии, а также оценки эффективности порядка их действий, регламентированных законодательством. Перемещение

¹ СЗ РФ. 2013. № 14, ст. 1652; 2013. № 52, ч. 1, ст. 6961.

² См.: Постановление Правительства РФ от 30 июня 2004 г. № 331 «Об утверждении Положения о Федеральной антимонопольной службе» (с изм. и доп., вступ. в силу с 1 января 2014 г.) (с изм. от 2 ноября 2013 г.) // СЗ РФ. 2004. № 31, ст. 3259; 2013. № 45, ст. 5822.

³ См.: Федеральный закон от 5 апреля 2013 г. № 41-ФЗ «О Счетной палате Российской Федерации» (с изм. от 28 декабря 2013 г.) // СЗ РФ. 2013. № 14, ст. 1649; 2013. № 52, ч. 1, ст. 6961.

⁴ *Белхароев Х.У.* Международное сотрудничество Российской Федерации по оказанию гуманитарной помощи продовольствием // Пробелы в российском законодательстве. 2009. № 3. С. 211.

гуманитарной помощи через таможенную границу ТС является одним из ключевых этапов деятельности по оказанию гуманитарной помощи и включает взаимодействие получателей содействия таможенных органов по вопросам таможенного оформления и дальнейшего контроля целевого использования данных товаров. Правовое регулирование оказания гуманитарной помощи, в частности ее перемещения через таможенную границу ТС, осуществляется на основании положений как национального, так и союзного таможенного законодательства.

1.3. Правовое положение субъектов отношений, складывающихся в процессе перемещения гуманитарной помощи через таможенную границу Таможенного союза

Вопрос перемещения гуманитарной помощи через таможенную границу приобретает особую остроту при наступлении определенных обстоятельств, таких как: стихийные бедствия, техногенные катастрофы. Между участниками данного содействия складываются отношения, которые можно охарактеризовать как правовые. В области гуманитарного содействия основным интересом, оказывающим влияние на вступление участников в общественные отношения, с одной стороны, можно обозначить потребность в получении своевременной гуманитарной помощи, способствующей снижению человеческих страданий, уменьшению материального ущерба, а с другой стороны – политические и экономические интересы. Будучи урегулированными правовыми нормами, они приобретают характер правоотношений. Так, Н.И. Матузов определяет правоотношения как «урегулированные правом и находящиеся под охраной государства общественные отношения, участники которых выступают в качестве носителей взаимно корреспондирующих друг другу прав и обязанностей»¹.

¹ Теория государства и права: курс лекций / под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько. 2-е изд., перераб. и доп. С. 515.

Под субъектом права понимаются «люди и их объединения, выступающие в качестве носителей предусмотренных законом прав и обязанностей»¹. Применительно к рассматриваемой сфере в качестве субъекта права выступают лица, обладающие специальной правосубъектностью, т.е. способностью быть участниками правоотношений по оказанию гуманитарной помощи, поскольку они наделены необходимыми правами и обязанностями. В науке разделяют понятия «субъект права» и «субъект правоотношений». Говоря о второй категории, подразумевают реального участника конкретных правоотношений².

Независимо от своего участия в конкретных правоотношениях субъект права в области оказания гуманитарной помощи уже наделен юридическими правами и обязанностями в силу действия различных правовых норм. Таким образом, формируется правовой статус субъекта. Вступая в конкретные правоотношения и становясь их участниками, субъекты не только сохраняют свои права и обязанности, но и реализуют их.

В науке существуют различные подходы в области определения и содержания правового статуса³. Понятие «статус» означает «совокупность общих прав, определяющих правоспособность, и основных прав и обязанностей, не делимых от лиц, органов, организаций, юридических лиц»⁴. С.А. Авакьян рассматривает статус как «оформленное нормативным актом положение органа, организации, объединения, должностного лица, личности. Статус характеризует их природу, место в системе общественных отношений и субъ-

¹ Там же. С. 517.

² См.: *Алексеев С.С.* Общая теория права. М.: Юрид. лит., 1982. Т. 2. С. 140; Теория государства и права: курс лекций / под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько. С. 517.

³ По мнению А.Н. Лебедева, статус субъекта права раскрывает правовое положение субъекта права по отношению к другим потенциальным субъектам права. Содержание правового статуса определяется совокупностью потенциально приобретаемых прав и обязанностей субъекта права при вступлении в возможные правоотношения. См.: *Лебедев А.Н.* Статус субъекта Российской Федерации: основы концепции, конституционная модель, практика. М.: Изд-во ИГиП РАН, 1999. С. 26. Т.П. Титова определяет сущность статуса как «своеобразной формализованной характеристикой государственно-правовой природы и свойств каждого элемента федеративной системы». См.: *Титова Т.П.* Становление федеративной государственности в современной России: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1999. С. 12.

⁴ Юридическая энциклопедия / под общ. ред. Б.Н. Топорнина. М.: Юрист, 2001. С. 1042.

ектов права, важнейшие права и обязанности, формы (порядок) их реализации и принимаемые при этом акты или совершаемые действия»¹.

Широкий круг участников оказания гуманитарной помощи указывает на многогранность и сложность складывающихся между ними правоотношений. Сложные отношения отличает множественность субъектов, предметов и объектов. Анализируя некоторые отношения, можно представить их как цепочку взаимосвязанных простых отношений². Так, при гуманитарном содействии следует рассматривать правовое положение субъекта с учетом его правового статуса, а также конкретных правовых связей.

Правоотношения, возникающие в области гуманитарной помощи, также можно определить как сложные, поскольку оказание гуманитарной помощи связано в том числе с ее получением, таможенным оформлением, учетом, хранением, распределением, а в отдельных случаях с распоряжением.

В области оказания гуманитарной помощи законодатель разделяет субъектов на две категории:

- 1) доноры – участники, предоставляющие гуманитарную помощь нуждающимся;
- 2) получатели – субъекты, использующие гуманитарную помощь.

Однако в условиях расширенного перечня³ участников правоотношений по оказанию гуманитарной помощи, а также с учетом специфичности правового положения каждого, более уместным видится применение традиционной классификации субъектов российского права на три группы:

- 1) государство и его территориальные подразделения: Российская Федерация, субъекты РФ, муниципальные образования, иностранные государства и их федеративные или муниципальные образования;

¹ Конституционное право. Энциклопедический словарь / отв. ред. С.А. Авакьян. М.: Норма, 2000.

² См.: Самсонова Е.А. Сложные и комплексные правоотношения в финансовом праве [Электронный ресурс] // Юридическая библиотека «Юристлиб». URL.: http://www.juristlib.ru/book_8125.html (дата обращения: 19.08.2013).

³ Классификация субъектов правоотношений согласно правовым статусам донора и получателя не способна в полной мере оценить правовой потенциал каждого. Следует рассматривать правовой статус участников правоотношений в области оказания гуманитарной помощи с учетом их комплексности.

2) коллективные субъекты: государственные, муниципальные и общественные организации, в том числе иностранные;

3) индивидуальные субъекты, в частности, соотечественники, иностранные граждане, лица без гражданства, отдельные представители органов власти¹.

Поскольку исследование посвящено выявлению особенностей финансово-правового регулирования оказания гуманитарной помощи, при рассмотрении вопроса о правовом положении субъектов гуманитарного содействия необходимо акцентировать внимание на финансовую направленность их деятельности.

Участники правоотношений в области оказания гуманитарной помощи, формирующие первую группу в рамках рассматриваемой классификации, в отдельных случаях могут выступать как доноры, так и получатели гуманитарного содействия.

Учитывая международный, трансграничный характер гуманитарной помощи, следует говорить о международно-правовом статусе субъектов правоотношений, связанных с ее оказанием, и реализацией прав и обязанностей участников, предусмотренных в том числе международными источниками права. По мнению И.И. Лукашука, к ним относятся: международный договор, обычай, резолюции международных организаций, акты международных конференций и совещаний².

Так, правовое положение Российской Федерации устанавливается на международном уровне, и ее правосубъектность образуют основные права и обязанности, вытекающие из международно-правовых норм, в том числе финансовой направленности.

¹ Классификация субъектов российского права, предложенная Н.И. Химичевой, легла в основу вопроса, раскрывающего правовое положение субъектов правовых отношений, складывающихся в процессе перемещения гуманитарной помощи через таможенную границу Таможенного союза. См.: Финансовое право: учебник / отв. ред. Н.И. Химичева. М., 2012. С. 77.

² См.: Лукашук И.И. Международное право. Общая часть: учебник для студентов юрид. фак. и вузов / И.И. Лукашук; Рос. акад. наук, Ин-т государства и права, Академ. правовой ун-т. Изд. 3-е, перераб. и доп. М.: Волтерс Клувер, 2005. С. 31.

Правовыми основами международной гуманитарной деятельности выступают соответствующие международные правовые акты: Всеобщая декларация прав человека¹, пакты о правах человека², Заключительный акт Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе³, конвенции, запрещающие различного рода дискриминации и насилие⁴ и т.д.

В вопросе оказания гуманитарной помощи большое значение имеет членство Российской Федерации в Организации Объединенных Наций. Целями данной организации является международное сотрудничество в разрешении международных проблем, в том числе и гуманитарного характера, а также согласование действий наций в достижении общих целей⁵.

Международно-правовой статус Российской Федерации как участника международной Организации Объединенных Наций регламентирован Уставом ООН. Члены указанной организации должны в своих международных отношениях руководствоваться ее целями и принципами. Нормы в указанных источниках являются императивными и отступление от них в международных отношениях недопустимо⁶. К таковым следует относить осуществление государством оплаты взносов на цели оказания гуманитарной помощи без ущерба для международного сотрудничества, а также предоставление ресурсов, соответствующих потребностям нуждающихся⁷.

¹ См.: Всеобщая декларация прав человека (принята Генеральной Ассамблеей ООН 10 декабря 1948 г.) // Российская газета. 1995. 5 апр.

² См., например: Международный пакт от 16 декабря 1966 г. «О гражданских и политических правах» // Бюллетень Верховного Суда РФ. 1994. № 12.

³ См.: Соглашение о партнерстве и сотрудничестве, учреждающее партнерство между Российской Федерацией, с одной стороны, и Европейскими сообществами и их государствами-членами, с другой стороны (заключено на о. Корфу 24 июня 1994 г.) // Бюллетень международных договоров. 1998. № 8. С. 3-74.

⁴ См., например: Конвенция о предупреждении преступления геноцида и наказании за него» [рус., англ.] (заключена 9 декабря 1948 г.) // Действующее международное право. Т. 2. М.: Московский независимый институт международного права, 1997. С. 68-71.

⁵ См. ст. 1 Устава Организации Объединенных Наций (принят в г. Сан-Франциско 26 июня 1945 г.). С. 15.

⁶ См.: *Аверьянова Н.Н., Апарина О.Ю., Барзилова Ю.В. и др.* Правоведение: учебное пособие / под ред. Г.Н. Комковой. М.: Проспект, 2009. С. 70.

⁷ См.: Резолюция A/RES/46/182 Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций от 19 декабря 1991 г. «Укрепление координации в области чрезвычайной гуманитарной помощи Организации Объединенных Наций» // Официальный сайт

В области оказания гуманитарной помощи реализуется право на участие, например, во Всемирной продовольственной программе ООН. Так, в ноябре 2013 г. в целях участия Российской Федерацией в мировых усилиях по оказанию гуманитарного содействия Республике Филиппины, пострадавшей в результате тайфуна "Хайян", в соответствии с распоряжением Правительства РФ из федерального бюджета было выделено до 1 млн долл. США в фонд Всемирной продовольственной программы ООН в качестве единовременного целевого взноса для финансирования расходов, направленных на обеспечение продовольствием населения Республики Филиппины¹.

Исключительным предметом ведения Российской Федерации в рамках ст. 71 Конституции РФ является право государства на государственный бюджет, что позволяет использовать бюджетные доходы для реализации в том числе и социальных задач. Е.А. Ровинский отмечал, что через финансовую деятельность государства отражается взаимосвязь государства и экономики общества². Так, при оказании гуманитарной помощи государство использует денежные средства федерального бюджета, в частности для осуществления международной деятельности.

Принятые Российской Федерацией Женевские конвенции также наделяют рассматриваемый субъект правоотношений в области оказания гуманитарной помощи правосубъектностью. Так, Женевская Конвенция от 12 августа 1949 г. «О защите гражданского населения во время войны» обязывает стороны, находящиеся в конфликте, применять положения (пп.1 и 2 ст.3) о гуманном обращении без дискриминации к лицам, не принимающим участия в военных действиях, а также об оказании помощи раненым и больным. Однако вопрос об обязанностях государств предоставлять гуманитарную по-

Организации Объединенных Наций. URL: <http://daccessdds.ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/587/14/IMG/NR058714.pdf?OpenElement> (дата обращения: 30.04.2011).

¹ См.: Распоряжение Правительства РФ от 11 декабря 2013 г. № 2340-р «О выделении средств федерального бюджета для оказания гуманитарного содействия Республике Филиппины, пострадавшей в результате тайфуна "Хайян" в ноябре 2013 года» // СЗ РФ. 2013. № 51, ст. 6895.

² См.: Ровинский Е.А. Основные вопросы: теории советского финансового права. М.: Госюриздат, 1960. С. 6-7.

мощь пострадавшим видится нормативно неурегулированным, носящим лишь рекомендательный характер. При этом в Кодексе поведения Международного движения Красного Креста и Красного Полумесяца и неправительственных организаций право на оказание и получение гуманитарной помощи является одним из основополагающих гуманитарных принципов¹. Следует отметить, что в науке международного гуманитарного права выделяется принцип обеспечения международной защиты покровительствуемых лиц, который обеспечивает предоставление защиты жертвам конфликтов державой-покровительницей или Международного Комитета Красного Креста².

Согласно Конституции РФ вопросы, связанные с регулированием и защитой прав и свобод человека и гражданина, а также внешняя политика и международные отношения Российской Федерации, международные договоры Российской Федерации, вопросы войны и мира находятся в ведении Российской Федерации.

Российскую Федерацию внутри страны и в международных отношениях представляет Президент РФ. Как глава государства он также осуществляет руководство внешней политикой Российской Федерации, ведет переговоры, подписывает международные договоры Российской Федерации, обращается к Федеральному Собранию с ежегодными Посланиями об основных направлениях внутренней и внешней политики, а также Бюджетными посланиями. Таким образом, в области оказания гуманитарной помощи Президентом РФ закладываются основополагающие направления деятельности органов государственной власти, обеспечивается их согласованное функционирование и взаимодействие посредством утверждения концепций³, издания распоряжений и указов⁴.

¹ См.: *Габец Н.С.* Указ. соч. С. 350.

² См.: *Толочко О.Н.* Указ. соч. С. 24.

³ См.: Концепция общественной безопасности в Российской Федерации (утв. Президентом РФ 20 ноября 2013 г.) // Официальный сайт Президента России. URL.: <http://www.kremlin.ru/acts/19653> (дата обращения: 10.03.2014).

⁴ См.: Указ Президента РФ от 7 июля 2012 г. № 605 «О мерах по реализации внешнеполитического курса Российской Федерации» // СЗ РФ. 2012. № 19, ст. 2342.

Отметим, что отношения, возникающие в области оказания гуманитарной помощи с иностранным государством или его представителями, можно охарактеризовать как международные. На национальном уровне вопрос международных отношений регламентируется Конституцией РФ. Устанавливается несколько уровней полномочий в данной области:

1. согласно п. «к» ст.71, Федерация обладает полномочиями в области внешней политики и международных отношений Российской Федерации, международных договоров Российской Федерации;

2. согласно п. «о» ст. 72, Федерация и субъекты Федерации совместно координируют международные и внешнеэкономические связи субъектов Российской Федерации, выполнение международных договоров РФ¹.

При этом оказание гуманитарной помощи также связано с ликвидацией и предотвращением последствий различных катастроф. Полномочия по осуществлению мер по борьбе с катастрофами, стихийными бедствиями, эпидемиями, ликвидация их последствий находятся в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, согласно п. «з» ст.73 Конституции РФ.

Правоотношения между Российской Федерацией, субъектами РФ и органами местного самоуправления возникают в области предоставления и получения, распределения гуманитарной помощи, а также контроля за деятельностью участников.

Соответствующие органы государственной власти и местного самоуправления выступают от имени и в интересах Российской Федерации в целом и ее субъектов, которые и являются носителями прав и обязанностей². Так, оказание гуманитарной помощи может осуществляться по решению органа государственной власти субъекта РФ. Учитывая международный харак-

¹ См.: 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 5 февраля 2014 г. № 2-ФКЗ) // Российская газета. 1993. 25 дек.; СЗ РФ. 2014. № 9, ст. 851.

² См.: Финансовое право: учебник / отв. ред. Н.И. Химичева. М.: Норма : ИНФРА-М, 2012. С. 78.

тер данного вида груза, иностранному получателю помощь предоставляется от лица Российской Федерации.

Иностранные государства (их федеративные или муниципальные образования) также реализуют свои права и обязанности в рамках заключаемых международных соглашений, а также законодательства, действующего на их территории. Так, в соответствии с Меморандумом о взаимопонимании об осуществлении безвозмездной поставки продовольственных товаров Европейское сообщество обозначило в том числе поставки товаров на условиях CIF¹. Под данным термином понимается обязанность продавца поставки товара на судно в указанном порту отгрузки, а также оплата фрахта. Однако в случае повреждения товара дополнительные расходы лежат на покупателе².

Таким образом, во-первых, большинство вопросов внешней политики отнесено к сфере исключительного ведения федерального центра. Во-вторых, все виды субъектов Федерации имеют равные права и статус в сфере международных связей. В-третьих, в п. 4 ст. 76 Конституции РФ содержится положение, что вне пределов ведения Российской Федерации, совместного ведения Российской Федерации и субъектов РФ республики, края, области, города федерального значения, автономная область и автономные округа осуществляют собственное правовое регулирование, включая принятие законов и иных нормативных правовых актов. Поскольку Конституция РФ не содержит детального описания полномочий субъектов РФ, это дает право субъектам Федерации принимать собственные нормативные акты и в области меж-

¹ См.: Меморандум между Российской Федерацией и Европейским сообществом о взаимопонимании об осуществлении безвозмездной поставки продовольственных товаров (вместе с «Письмом заместителя председателя Правительства Российской Федерации Комиссару европейской Комиссии», «Перечнями регионов, для распределения продовольствия», «Операторами, назначенными Правительством РФ», «Техническим Приложением», «Распределением продовольствия из стран ЕС») (Меморандум подписан в г. Брюсселе 20 января 1999 г.) (Письмо подписано в г. Брюсселе 12 ноября.1998 г.). Документ опубликован не был. СПС «КонсультантПлюс».

² См.: Международные правила толкования торговых терминов «Инкотермс 2010». Подготовлены для публикации в СПС «КонсультантПлюс».

дународной деятельности¹. В-четвертых, вопросы, связанные с ликвидацией последствий и предотвращением стихийных бедствий, находятся в совместном ведении Российской Федерации и ее субъектов. В-пятых, финансовая деятельность государства при оказании гуманитарной помощи реализуется в рамках его международной деятельности и связывается с выделением средств федерального бюджета на оказание гуманитарного содействия нуждающимся.

В целях развития международных связей в области гуманитарного сотрудничества регионов видится возможным привлечение субъектов РФ к деятельности по оказанию гуманитарной помощи. Данное предложение может быть реализовано по инициативе субъекта РФ в рамках его полномочий, предметов ведения и компетенции, направленных на развитие сотрудничества и двусторонних отношений с иностранными государствами. Представляется логичным наделение субъектов РФ правом самостоятельно принимать решения об участии в оказании гуманитарного содействия. При этом финансирование подобных мероприятий должно осуществляться, в частности, за счет средств бюджета субъектов РФ. В этой связи целесообразно в ст. 8 БК РФ закрепить право субъекта РФ на создание целевого бюджетного фонда, средства которого будут расходоваться на оказание гуманитарной помощи. Средства для этого фонда могут носить целевой характер, а их аккумуляция возможно посредством взимания отдельных платежей (либо их части), урегулированного законодательством субъекта РФ.

Вторую группу субъектов оказания гуманитарной помощи образуют коллективные субъекты – государственные, муниципальные и общественные организации. К их числу относят:

- государственные органы исполнительной власти;
- органы местного самоуправления;

¹ См.: Вардомский Д.Б., Скатерщикова Е.Е. Внешнеэкономическая деятельность регионов России: учебное пособие. М.: Кнорус, 2010. С. 109-110.

предприятия, организации, учреждения различных форм собственности, среди которых выделяют коммерческие и некоммерческие организации, в том числе и иностранные.

Органы государственной власти обладают признаками, обусловленными природой и функциями государства. Государство осуществляет свою деятельность через органы государственной власти, каждый из которых в своей области и своими методами выражает организаторскую роль государства в обществе¹.

Органы государственной власти относятся к числу субъектов, участие которых в правоотношениях в области оказания гуманитарной помощи обязательно.

Обозначая компетенции органов государственной власти и местного самоуправления в области оказания гуманитарной помощи, отметим, что предметы ведения указанных органов должны соответствовать разграничениям полномочий между Российской Федерацией, ее субъектами и органами местного самоуправления, установленным Конституцией РФ.

Органы исполнительной власти в своей деятельности организуют исполнение законов, указов главы государства, реализуют законодательную инициативу, осуществляют контроль за их исполнением федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов РФ.

Гражданам должен быть гарантирован высокий уровень личной безопасности, надлежащий уровень защит от угроз, в том числе связанных с чрезвычайными ситуациями. Данное направление рассматривалось как одно из основных², но и в настоящее время не теряет своей актуальности.

К органам исполнительной власти относятся:

органы общей компетенции, осуществляющие государственное руководство во всех отраслях жизнедеятельности общества (правительства, администрации субъектов РФ);

¹ См.: *Баглай М.В.* Конституционное право Российской Федерации: учебник для вузов. 6-е изд., изм. и доп. М.: Норма, 2007. С. 391.

² См.: Распоряжение Правительства РФ от 17 ноября 2008 г. № 1663-р «Об утверждении основных направлений деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2012 года и перечня проектов по их реализации» (с изм. от 14 декабря 2009 г.) // СЗ РФ. 2008. № 48, ст. 5639; 2009. № 51, ст. 6350.

органы специальной (отраслевой) компетенции – министерства, службы, агентства, деятельность которых строго ограничена определенными полномочиями в той или иной области общественных отношений;

органы межотраслевой (специальной) компетенции – министерства, службы, агентства, которые осуществляют общие для всех отраслей и сфер управления функции¹. В качестве примера можно привести координирующий орган. На федеральном уровне координация деятельности органов, организаций и лиц по получению и распределению гуманитарной помощи (содействия), поступающей в Российскую Федерацию, осуществляется Комиссией.

Можно обозначить следующие основные направления деятельности Комиссии в решении поставленных перед ней задач:

организация деятельности доноров (установление и расширение взаимодействия; разработка краткосрочных и долгосрочных программ и планов сотрудничества в области международной гуманитарной помощи с донорами (иностранными государствами, их федеративными или муниципальными образованиями, международными и иностранными учреждениями или некоммерческими организациями, иностранными физическими лицами));

разработка и внедрение мероприятий по оказанию гуманитарной помощи нуждающимся (определение приоритетов и основных направлений деятельности по вопросам международной гуманитарной помощи (содействия); анализ информации по вопросам международной гуманитарной и технической помощи (объем, структура, направленность и т.д.), а также потребности в ней населения Российской Федерации, подготовка и реализация мероприятий по совершенствованию деятельности в этой области в целях оказания содействия решению наиболее острых социальных проблем за счет средств внебюджетных источников; осуществление мероприятий по поддержке государственных проектов и программ в социальной сфере за счет международной гуманитарной и технической помощи (содействия);

¹ См.: Бородин С.С., Громыко С.С. Административное право. Общая и Особенная часть: курс лекций. СПб.: ГУАП, 2007. С. 68.

обеспечение гласности при осуществлении деятельности, связанной с международной гуманитарной и технической помощью (содействием)¹.

Для реализации обозначенных задач Комиссия наделена определенной правосубъектностью, на основании анализа содержания которой представляется целесообразным выделить ее следующие функции:

руководящая (принятие решений по предлагаемым донорами проектам и программам международной гуманитарной помощи, о внесении изменений в удостоверения; определение перечня документов, необходимых для принятия решений о подтверждении принадлежности средств, товаров, работ и услуг к гуманитарной помощи);

контрольная (осуществление контроля за правильностью использования помощи получателями помощи в Российской Федерации с привлечением для этого соответствующих компетентных органов);

организационная (организация контроля за реализацией проектов и программ международной гуманитарной помощи);

правотворческая (внесение предложений по распределению и совершенствованию правового обеспечения деятельности, связанной с международной гуманитарной помощью; участие в подготовке предложений по заключению международных договоров Российской Федерации и иных документов в части, касающейся международной гуманитарной помощи; внесение предложений об оплате расходов, связанных с транспортировкой, складированием гуманитарных грузов и проведением погрузочно-разгрузочных работ);

разрешительная (принятие решений о подтверждении (неподтверждении) принадлежности к гуманитарной помощи средств, товаров, работ и услуг; выдача удостоверений, подтверждающих данную принадлежность);

¹ См.: Постановление Правительства Российской Федерации от 23 июля 2004 г. № 377 «Об утверждении Положения о Комиссии по вопросам международной гуманитарной и технической помощи при Правительстве Российской Федерации» (с изм. от 18 октября 2012 г.) // СЗ РФ. 2004. № 31, ст. 3266; 2012. № 43, ст. 5896.

координационная (установление контактов и ведение переговоров с иностранными и международными организациями, юридическими и физическими лицами по вопросам международной гуманитарной помощи; запрос у органов государственной власти и органов местного самоуправления, юридических и физических лиц необходимых для осуществления своей деятельности материалов, статистической и иной информации; организация взаимодействия с российскими средствами массовой информации для освещения вопросов, связанных с реализацией проектов и программ международной гуманитарной и технической помощи (содействия) на территории Российской Федерации).

Таким образом, преимущественным направлением в деятельности Комиссии обозначается координационная функция, поскольку посредством данного субъекта в механизме по оказанию гуманитарной помощи осуществляется взаимодействие остальных участников: донор – Комиссия – получатели.

Состав Комиссии утверждается Правительством РФ. В нее входят представители различных органов исполнительной власти¹, например: Управление организации медико-санитарного обеспечения ФСИН России, Управление контроля органов власти ФАС России, Управление по контрразведывательному обеспечению кредитно-финансовой системы Службы экономической безопасности ФСБ России, Департамента международной деятельности МЧС России, Департамента инвестиционной политики и развития частного государственного партнерства Минэкономразвития России, Управление международного сотрудничества и протокола Ростехнадзора и др.

Рассмотрим подробнее деятельность некоторых органов исполнительной власти, обладающих правосубъектностью в области оказания гуманитарной помощи. Так, Министерство иностранных дел РФ обладает определенными полномочиями в области оказания гуманитарной помощи. В Положении о

¹ См.: Распоряжение Правительства РФ от 23 июля 2004 г. № 986-р «О составе Комиссии по вопросам международной гуманитарной и технической помощи при Правительстве Российской Федерации» (с изм. от 2 ноября 2013 г.) // СЗ РФ. 2004. № 30, ст. 3230; 2013. № 45, ст. 5875.

Министерстве иностранных дел России¹ (далее – МИД России) не указывается прямых полномочий данного ведомства в области оказания гуманитарной помощи. Однако деятельность МИДа России выражается в выработке и реализации государственной политики, нормативно-правовом регулировании в сфере международных отношений. Правоотношения по гуманитарному содействию также носят международный характер: МИД России участвует в разработке и внедрении предложений о создании оперативных групп в области гуманитарного содействия²; согласовывает с иностранной стороной (получателем) условия и порядок оказания гуманитарной помощи³; содействует субъектам РФ⁴ и уполномоченным органам исполнительной власти России, иным участникам (организациям-поставщикам) в доставке и передаче гуманитарной помощи⁵. Деятельность МИДа можно охарактеризовать как посредническую, направленную на проведение координационных мероприятий по оказанию гуманитарной помощи иностранным государствам и их федеративным или муниципальным образованиям. Основную функцию данного Министерства можно обозначить как организационную, поскольку посредством этого органа определяется и реализуется взаимодействие сторон в области оказания гуманитарной помощи.

¹ См.: Указ Президента РФ от 11 июля 2004 г. № 865 «Вопросы Министерства иностранных дел Российской Федерации» (с изм. от 21 декабря 2013 г.) // СЗ РФ. 2004. № 28, ст. 2880; 2013. № 52, ч. 2, ст. 7137.

² См.: Распоряжение Правительства РФ от 8 ноября 1994 г. № 573-рп «Об организации участия Российской Федерации в оказании гуманитарной финансовой помощи в чрезвычайных ситуациях» // СЗ РФ. 1994. № 29, ст. 3026.

³ См.: Распоряжение Правительства РФ от 11 августа 2011 г. № 1409-р «Об оказании в 2011 году гуманитарной финансовой помощи Палестинской национальной администрации» // СЗ РФ. 2011. № 34, ст. 5004.

⁴ См.: Распоряжение Правительства Москвы от 31 мая 2005 г. № 922-РП «Об оказании гуманитарной помощи Республике Южная Осетия». Документ опубликован не был. СПС «КонсультантПлюс».

⁵ См.: Распоряжение Правительства РФ от 3 марта 2011 г. № 350-р «Об оказании гуманитарной помощи Киргизской Республике в обеспечении техническими средствами реабилитации детей с ограниченными возможностями здоровья» // СЗ РФ. 2011. № 10, ст. 1488.

Основной задачей Министерства РФ по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий (далее – МЧС России) в области оказания гуманитарной помощи является осуществление мер по чрезвычайному гуманитарному реагированию, в том числе за пределами Российской Федерации. Для ее реализации из части сил системы МЧС России создается российский национальный корпус чрезвычайного гуманитарного реагирования. Следует отметить, что указанный орган является главным национальным координирующим ведомством в сфере кризисного реагирования и оказания гуманитарной помощи¹.

Выделяются следующие функции и соответствующие им полномочия МЧС России в сфере гуманитарного содействия:

- правотворческая:

1) МЧС России разрабатывает, представляет Президенту РФ и (или) Правительству РФ проекты нормативных правовых актов по вопросам чрезвычайного гуманитарного реагирования; предложения по выпуску из государственного резерва материальных ценностей, предназначенных в том числе для оказания гуманитарной помощи;

2) в рамках наделенных полномочий МЧС заключает в установленном порядке с международными и неправительственными организациями договоры, связанные в том числе с оказанием иностранным государствам гуманитарной помощи;

организационная:

формирует и доставляет в установленном порядке совместно с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти гуманитарную помощь населению Российской Федерации и иностранных государств, а также осуществляет эвакуацию граждан Российской Федерации из иностранных государств в случае возникновения чрезвычайных ситуаций;

координационная:

¹ Информация размещена на официальном сайте Постоянного представительства Российской Федерации при ООН. URL.: http://www.russiaun.ru/ru/development/mezhdunarodnoe_gumanitarnoe_sotrudnichestvo/ (дата обращения: 19.08.2012).

участвует в международных гуманитарных проектах, программах и операциях¹. Например, проводит переговоры о взаимодействии в области чрезвычайного гуманитарного реагирования на катастрофы, кризисы и содействия международному развитию².

Так, в рамках функционирования МЧС России действует Департамент международной деятельности МЧС России, обеспечивающий решение организационных вопросов, связанных, например, с участием оперативной группы психологов федерального казенного учреждения «Центр экстренной психологической помощи Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий»³.

Организационно-техническое обеспечение деятельности Комиссии в области международной гуманитарной помощи осуществляют Министерство здравоохранения РФ⁴, Министерство труда и социальной защиты РФ⁵, а точнее Департамент социальной защиты населения (далее – Департамент)⁶. Департамент осуществляет сотрудничество с общественными объединениями и

¹ См.: Указ Президента РФ от 11 июля 2004 г. № 868 «Вопросы Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий» (с изм. от 10 марта 2014 г.) // (с изм. от 10 марта 2014 г.) // СЗ РФ. 2004. № 28, ст. 2882; 2014. № 11, ст. 1131.

² См.: Распоряжение Правительства РФ от 2 июля 2008 г. № 961-р «О проведении переговоров о заключении Соглашения между Министерством Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий и Швейцарским агентством по развитию и сотрудничеству о взаимодействии в области чрезвычайного гуманитарного реагирования на катастрофы и кризисы и содействия международному развитию» // СЗ РФ. 2008. № 28, ст. 3400.

³ См.: Приказ МЧС РФ от 20 сентября 2011 г. № 525 «Об утверждении Порядка оказания экстренной психологической помощи пострадавшему населению в зонах чрезвычайных ситуаций и при пожарах» (Зарегистрировано в Минюсте РФ 28 октября 2011 г. № 22174) // БНА федеральных органов исполнительной власти. 2011. № 47.

⁴ См.: Постановление Правительства Российской Федерации от 19 июня 2012 г. № 608 «Об утверждении Положения о Министерстве здравоохранения Российской Федерации» (с изм. от 18 марта 2014 г.) // СЗ РФ. 2012. № 26, ст. 3526; 2014. № 12, ст. 1296.

⁵ См.: Постановление Правительства Российской Федерации от 19 июня 2012 г. № 610 «Об утверждении Положения о Министерстве труда и социальной защиты Российской Федерации» (с изм. от 11 ноября 2013 г.) // СЗ РФ. 2012. № 26, ст. 3528; 2013. № 46, ст. 5952.

⁶ См.: Приказ Министерства здравоохранения и социального развития РФ от 12 мая 2010 г. № 339 «Об утверждении Положения о Департаменте организации социальной защиты населения Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации». Документ опубликован не был. СПС «КонсультантПлюс».

организациями, занимающимися решением проблем семьи, женщин и детей, общероссийскими общественными объединениями ветеранов, другими общественными организациями, представляющими интересы социально уязвимых групп населения; привлекает их к рассмотрению и решению вопросов социальной защиты; организует работу по государственной поддержке этих организаций. В рамках реализации обеспечительной функции в Департаменте проводится ряд мероприятий, например:

экспертиза по планируемым проектам международной гуманитарной помощи и проверка соответствия представления российскими юридическими и физическими лицами документов российскому законодательству;

подготовка решения Комиссии (предложения Рабочей группы) о подтверждении (неподтверждении) принадлежности к гуманитарной помощи средств, товаров, работ и услуг;

выдача получателям гуманитарной помощи удостоверений, подтверждающих принадлежность средств, товаров, работ и услуг к гуманитарной помощи¹.

В области финансовой деятельности государства основной объем работы выполняется Министерством финансов РФ², к важнейшим функциям которого относят выработку государственной политики и нормативно-правовое регулирование, в частности в бюджетной, налоговой сферах; обеспечение формирования федерального бюджета, его исполнение, функционирование бюджетной системы³. При этом Министерством финансов РФ осуществляется бюджетное планирование, составление проекта федерального бюджета, утверждение и ведение его бюджетной росписи. В области гуманитарного содействия, осуществляемого Российской Федерацией, следует говорить об

¹ Информация опубликована на официальном сайте Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации. URL.: http://www.rosmintrud.ru/ministry/structure/ advisory_coordinating/humanitarian (дата обращения: 19.08.2013).

² См.: *Быля А.Б., Горбунова О.Н., Грачева Е.Ю. и др.* Финансовое право: учебник. 2-е изд., перераб. и доп. / отв. ред. Е.Ю.Грачева, Г.П. Толстопятенко. М.: Проспект, 2010. С.16.

³ См.: Постановление Правительства РФ от 30 июня 2004 г. № 329 «О Министерстве финансов Российской Федерации» (с изм. от 18 марта 2014 г.) // СЗ РФ. 2004. № 31, ст. 3258; 2014. № 12, ст. 1296.

анализе совершенных расходов, их планировании на будущие периоды, осуществлении расходов в соответствии с целевыми строками федерального бюджета по подразделу «Международные отношения и международное сотрудничество» раздела «Общегосударственные вопросы» классификации расходов бюджетов.

Следует выделить особенности оказания гуманитарной помощи на уровне субъектов РФ. Так, органы государственной власти субъекта РФ могут вести переговоры и заключать соглашения в области оказания гуманитарной помощи с субъектами иностранных федеративных государств, административно-территориальными образованиями иностранных государств, а также участвовать в деятельности международных организаций в рамках органов, специально созданных для этого¹.

В целях выявления потребностей в гуманитарной помощи и ее распределении между районами и городами области, координации взаимодействия с органами государственного управления, а также населением области и средствами массовой информации действуют комиссии по вопросам гуманитарной и технической помощи², основные направления деятельности которых сводятся к следующему:

взаимодействие с зарубежными партнерами по вопросам гуманитарной помощи;

обеспечение учета и распределения гуманитарной помощи между нуждающимися;

контроль качества поступающей гуманитарной помощи и ее целевого использования;

гласность в работе, связанной с международной гуманитарной помощью³.

¹ См.: Федеральный закон от 4 января 1999 г. № 4-ФЗ «О координации международных и внешнеэкономических связей субъектов Российской Федерации» // СЗ РФ. 1999. № 2, ст. 231.

² См., например: Постановление администрации Саратовской области от 1 апреля 1992 г. «О координации деятельности по распределению гуманитарной и технической помощи». URL.: docs.cntd.ru/document/933000039 (дата обращения: 19.08.2013).

³ См., например: Постановление Губернатора Хабаровского края от 7 февраля 2011 г. № 12 «О комиссии по вопросам международной гуманитарной помощи при Правительстве Хабаровского края». СПС «Право.ru» URL.: docs.pravo.ru/document/view/ 1567586 (дата обращения: 19.08.2013).

Рассматривая деятельность группы органов местного самоуправления в области оказания гуманитарной помощи, выделим следующие их функции:

- информационная, которая реализуется в следующих направлениях:

а) при фактах нецелевого использования гуманитарной помощи (содействия) органы местного самоуправления передают информацию органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации, которые направляют данные в Комиссию, а также в соответствующие налоговые и таможенные органы¹;

б) при распространении информации для населения с целью оповещения;

- организационная, осуществляемая при организации пунктов приема гуманитарной помощи у населения;

- обеспечительная, заключающаяся в привлечении и оказании гуманитарной помощи на местном уровне.

Таким образом, деятельность субъектов РФ и органов местного самоуправления в области оказания гуманитарной помощи направлена на ее привлечение со стороны иностранного государства, на удовлетворение потребности в ней населения, учет и распределение, а также контроль за ее целевым использованием. Отдельные субъекты учреждают комиссии по вопросам гуманитарной помощи с целью координирования согласованности действий между органами исполнительной власти и другими заинтересованными органами и организациями в решении вопросов получения и распределения гуманитарной помощи. Вопрос об упорядочении процесса создания подобных комиссий нормативно не урегулирован. В этой связи представляется необходимым его нормативное закрепление. Нормативными актами не установлена обязанность субъекта РФ создавать в регионе такой орган, хотя данное мероприятие видится вполне логичным, поскольку наличие единственной Комиссии при Правительстве РФ существенно усложнило бы процесс оказания гуманитарной помощи.

¹ См.: Постановление Правительства РФ от 4 декабря 1999 г. № 1335 «Об утверждении Порядка оказания гуманитарной помощи (содействия) Российской Федерации» (с изм. от 29 декабря 2008 г.).

Так, подобные органы функционируют в некоторых субъектах РФ:

Смоленская область – Координационный совет по гуманитарным вопросам при Администрации Смоленской области¹;

Воронежская область – Комиссия по вопросам международной гуманитарной помощи правительства Воронежской области².

В Новгородской области действует Комиссия по вопросам международной гуманитарной помощи при Правительстве Новгородской области. Данный орган рассматривается в качестве коллегиального и совещательного. Цели его создания обусловлены, во-первых, урегулированием вопросов, связанных с международной гуманитарной помощью, поступающей в Новгородскую область; во-вторых, с осуществлением взаимодействия органов исполнительной власти области в случаях поступления в область гуманитарной помощи. К задачам данного органа отнесены в том числе подготовка мероприятий, связанных с поддержкой областных проектов и программ в социальной сфере в целях решения «наиболее острых социальных проблем за счет международной гуманитарной помощи, поступающей в область»³. Таким образом, гуманитарная помощь рассматривается как своего рода инвестиция в регион для решения социальных задач. Опыт создания и функционирования подобных органов следует характеризовать как положительный. Представляется возможным дополнение функций данных органов полномочиями, включающими выдачу удостоверений, разрешающих применять в отношении данных товаров таможенные и налоговые льготы. Это значительно упростит существующую разрешительную процедуру.

¹ См.: Официальный сайт Администрации Смоленской области. URL: http://admin-smolensk.ru/authorities/administraciya_oblasti/sovet/ (дата обращения: 10.10.2013).

² См.: Официальный портал органов исполнительной власти Воронежской области. URL: http://www.govvrn.ru/wps/portal/AVO/wcmContent?WCM_QUERY=/voronezh/AVO/Main/Authorities/Machinery+of+administration/Machinery+of+administration14//authorities (дата обращения: 10.10.2013).

³ См.: Постановление Администрации Новгородской области от 14 августа 2006 г. № 377 «О комиссии по вопросам международной гуманитарной помощи при Администрации Новгородской области» (вместе с «Положением о комиссии по вопросам международной гуманитарной помощи при Правительстве Новгородской области», «Составом комиссии по вопросам международной гуманитарной помощи при Правительстве Новгородской области») (с изм. от 25 сентября 2013 г.). Документ опубликован не был. СПС «КонсультантПлюс».

К коллективным субъектам относят также юридических лиц. Следует различать юридических лиц, обладающих признаками получателей гуманитарной помощи, и юридических лиц, обладающих статусом доноров.

Согласно ст. 49 ГК РФ юридическое лицо может иметь гражданские права, соответствующие целям деятельности, предусмотренным в его уставе, и нести связанные с этой деятельностью обязанности.

Юридическое лицо может рассматриваться как получатель гуманитарной помощи. Данный статус приобретается при вступлении в договорные правоотношения по получению гуманитарной помощи от донора. Специальные нормы, содержащие механизм поставки гуманитарной помощи, законодательно не предусмотрены. Следовательно, донор и получатель должны основывать свои отношения на условиях договора поставки товаров гуманитарной помощи. При этом предметом договора являются действия сторон по передаче гуманитарной помощи. Также договор будет содержать положения относительно товара, его стоимости, условий поставки, страхования, дополнительные положения, учитывающие форс-мажорные обстоятельства, устанавливать сроки передачи. Особым условием является качество предоставляемого товара, которое должно соответствовать ряду требований.

Данные правоотношения касаются безвозмездной передачи товаров. В этой связи сам акт передачи возможно охарактеризовать как дарение и связывать с соответствующей формой гражданского договора, в частности, дарением, предусмотренным в ст. 572 ГК РФ¹. При условии, что дарение осуществляется в общепользовательных целях, его можно определить как пожертвование. Пожертвования могут быть предназначены гражданам, государству, субъектам Российской Федерации, муниципальным образованиям, лечебным учреждениям, учреждениям социальной защиты, благотворительным фондам, общественным и религиозным организациям и иным некоммерческим организациям. Пожертвование предполагает использование имущества, в том числе гуманитарной помощи, по определенному назначению, например, для

¹ См.: Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 26 января 1996 г. № 14-ФЗ (с изм. от 28 декабря 2013 г.) // СЗ РФ. 1996. № 5, ст. 410; 2013. № 52, ч. 1, ст. 6981.

оказания медицинской и социальной помощи малообеспеченным, для ликвидации последствий стихийных бедствий (ст. 582 ГК РФ). Соответственно права и обязанности юридического лица будут определяться договором на поставку гуманитарной помощи, заключенным с донором, сопряженным с целевым ее использованием, учетом всех операций по использованию пожертвованного имущества.

Таким образом, можно выделить следующие отличительные черты юридических лиц как получателей гуманитарной помощи:

наличие признаков юридического лица, определенных гражданским законодательством РФ. Так, в соответствии со ст. 48 ГК РФ юридическим лицом признается организация, обладающая следующими особенностями: имущественная обособленность; возможность приобретать и осуществлять гражданские права, нести гражданские обязанности; быть в суде истцом и ответчиком;

договорно-правовые отношения между донором и получателем реализуются в форме пожертвований, что подразумевает целевое использование передаваемого имущества. При этом за донором (жертвователем) закрепляется право отмены пожертвования в случае его нецелевого использования.

в качестве получателей может выступать лишь ограниченный круг субъектов, в том числе некоммерческие организации, в деятельности которых цели по извлечению прибыли не являются первостепенными¹;

юридические лица, в отношении которых может быть совершено пожертвование, функционируют в определенных организационно-правовых формах. Так, обособливается группа некоммерческих организаций, к которой согласно ст. 50 ГК РФ относятся: потребительские кооперативы, учреждения, благотворительные и иные фонды, общественные или религиозные организации (объединения), а также другие предусмотренные законом формы.

Сравнивая признаки юридического лица-донора и получателя, можно отметить следующие различия;

¹ См.: Федеральный закон от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» (с изм. 21 февраля 2014 г.) // СЗ РФ. 1996. № 3, ст. 145; 2014. № 8, ст. 738.

Во-первых, юридическое лицо, вне зависимости от целей его деятельности может оказывать иностранным получателям гуманитарную помощь, учитывая ее международный характер. Таким образом, донорами могут быть как коммерческие, так и некоммерческие организации.

Во-вторых, юридические лица как доноры гуманитарной помощи могут реализовывать свои функции в рамках международного движения и международной организации. Так, Международное движение Красного Креста, определяющееся как международное гуманитарное движение, подразумевает в своей деятельности такое структурное подразделение как Национальное общество Красного Креста и Красного Полумесяца, которое является независимой организацией, имеет свой устав и не подчиняется другим обществам¹. На территории Российской Федерации представителем данного движения выступает общественная организация «Российский Красный Крест» (далее – РКК), членами которой могут быть юридические лица – общественные объединения². При этом под общественной организацией (объединением) понимается добровольное объединение граждан на основе общности интересов для реализации общих целей в установленном законом порядке³. Так, одной из целей деятельности РКК является «практическая реализация милосердной гуманитарной помощи»⁴.

Группу индивидуальных субъектов формируют физические лица, к которым относят граждан Российской Федерации, в том числе и соотечественников⁵, иностранных граждан и лиц без гражданства.

При оказании гуманитарной помощи физическое лицо выступает конечным ее получателем. Данное содействие направлено на малообеспеченные,

¹ См.: Официальный сайт Российского Красного Креста. URL: <http://www.redcross.ru/> (дата обращения: 10.10.2013).

² См.: Положение о членах Общероссийской общественной организации «Российский Красный Крест». URL: <http://www.redcross.ru/?pid=2> (дата обращения: 10.10.2013).

³ См.: Федеральный закон от 19 мая 1995 г. № 82-ФЗ «Об общественных объединениях» (с изм. от 28 декабря 2013 г.) // СЗ РФ. 1995. № 21, ст. 1930; 2013. № 52, ч. 1, ст. 6961.

⁴ См.: Устав Общероссийской общественной организации «Российский Красный Крест». URL: <http://www.redcross.ru/?pid=37> (дата обращения: 10.10.2013).

⁵ См.: Федеральный закон от 24 мая 1999 г. № 99-ФЗ «О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом» (с изм. от 23 июля 2013 г.) // СЗ РФ. 1999. № 22, ст. 2670; 2013. № 30, ч. 1, ст. 4036.

социально не защищенные, пострадавшие от стихийных бедствий и других чрезвычайных происшествий группы населения. При этом физическое лицо как донор вправе осуществлять оказание гуманитарной помощи при достижении 18 лет, быть членом в общественной организации и вносить членские взносы в рамках ее деятельности.

Следует отметить, что оказание гуманитарной помощи связано с деятельностью должностных лиц различных структурных подразделений. Например, для решения гуманитарных задач за пределами Российской Федерации из части сил системы МЧС России создается российский национальный корпус чрезвычайного гуманитарного реагирования¹.

В рамках миротворческой деятельности гуманитарное содействие осуществляется военным и гражданским персоналом, включающим отдельных военнослужащих и воинские формирования Вооруженных Сил Российской Федерации (воинские части и подразделения с соответствующими вооружением и военной техникой, средствами поддержки и обеспечения), а также гражданских лиц, т.е. отдельных представителей (или групп представителей) федеральных органов исполнительной власти².

Таким образом, сложный характер отношений, реализуемых при оказании гуманитарной помощи, предопределяет множественность субъектов в данном процессе. При рассмотрении правосубъектности участников, их правового положения выявляется особая специфика правоотношений, складывающихся при оказании и перемещении гуманитарной помощи через таможенную границу ТС.

Определены группы субъектов, обладающих правовыми статусами, отличными от доноров и получателей, что оправдывает расширение классификации субъектов. Следует отметить широкий круг субъектов различного уровня, отраслевой и национальной принадлежности. На основании рассмотрения прав и обязанностей участников устанавливаются их основные функ-

¹ См.: Указ Президента РФ от 11 июля 2004 г. № 868 «Вопросы Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий» (с изм. от 10 марта 2014 г.) // СЗ РФ. 2004. № 28, ст. 2882; 2014. № 11, ст. 1131.

² См.: Федеральный закон от 23 июня 1995 г. № 93-ФЗ «О порядке предоставления Российской Федерацией военного и гражданского персонала для участия в деятельности по поддержанию или восстановлению международного мира и безопасности» (с изм. от 7 февраля 2011 г.) // СЗ РФ. 1995. № 26, ст. 2401; СЗ РФ. 2011. № 7, ст. 901.

ции, осуществляемые при гуманитарном содействии. Видится логичной дифференциация участников на три группы, которая наиболее полно отражает особенность круга субъектов: государство и его территориальные подразделения; коллективные субъекты; индивидуальные субъекты.

Глава 2. ФИНАНСОВЫЕ ПРАВООТНОШЕНИЯ ПРИ ПЕРЕМЕЩЕНИИ ГУМАНИТАРНОЙ ПОМОЩИ ЧЕРЕЗ ТАМОЖЕННУЮ ГРАНИЦУ ТАМОЖЕННОГО СОЮЗА

2.1. Финансово-правовая природа отношений, возникающих в процессе оказания гуманитарной помощи в области таможенного дела

В теории права термин «правоотношение» характеризуется разнообразностью общественных отношений, связанных с поведением и деятельностью людей, получивших закрепление в нормах права, исходя из своей социальной значимости. Понятие «общественные отношения» в науке отождествляют с термином «общественная связь», что объясняется сознательностью и разумностью человеческой деятельности¹.

Существование правоотношений соотносится авторами с реализацией правовых норм². Характерные особенности правоотношений заключаются в следующем:

наделение участников правоотношения субъективными правами и юридическими обязанностями, превращение их носителей в лицо управомоченное и обязанное;

возникновение правоотношений основывается на их четкой регламентации в юридических нормах³. При этом, придавая общественным отношениям правовую форму, следует говорить о воздействии на них правового регулирования. Правовое регулирование определяется в науке как «институциональный и познавательный механизм установления нормативно-

¹ См., например: Теория государства и права: учебник / под ред. В.К. Бабаева. М.: Юристъ, 2003. С. 412.

² См.: Халфина Р.О. Общее учение о правоотношении. М.: Юридическая литература, 1974. С. 53.

³ См.: Там же. С.413.

юридических правил поведения (деятельности), обязательных или рекомендательных, их обеспечения и реализации»¹;

выявление волевого характера правоотношений, выражающегося в воле государства через нормы права, а также в волеизъявлении субъектов, дающем начало и развитие явления;

охрана правоотношений, осуществляемая государством, направленная на обеспечение их законности;

выделение индивидуализированности субъектов в правоотношениях, проявляющееся в строгом определении их взаимного скоординированного поведения².

При оказании гуманитарной помощи субъекты вступают в отношения и реализуют их согласно установленным правовым нормам, что позволяет говорить о возникновении и функционировании именно правовых отношений, часть из которых обладает финансово-правовой спецификой.

Так, М.В. Карасевой³ и Ю.А. Крохиной⁴ излагается мнение об экономической направленности финансовых правоотношений. При этом ученые подчеркивают их ориентированность на выражение публичных интересов, а также их наделение властно-имущественным характером.

Некоторые авторы рассматривают финансовые правоотношения в их взаимосвязи с финансовой деятельностью государства и урегулированностью финансово-правовыми нормами⁵. При этом возникновение данных правоотношений опосредуется действиями по созданию, распределению, использованию фондов денежных средств, а также наличием у участников правоот-

¹ Тихомиров Ю.А. Правовое регулирование: теория и практика. М.: Формула права, 2008. С. 27.

² См.: Теория государства и права: курс лекций / под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько. 2-е изд., перераб. и доп. М., 2001. С. 512-513.

³ См.: Карасева М.В. Финансовое правоотношение: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1998. С.17-18.

⁴ См.: Крохина Ю.А. Финансовое право России: учебник. М., 2008. С. 109.

⁵ См.: Батяева А.Р., Бельский К.С., Вершило Т.А. и др. Финансовое право: учебник / отв. ред. С.В. Запольский. 2-е изд., испр. и доп. М.: КОНТРАКТ, Волтерс Клувер, 2011. С. 62; Грачева Е.Ю. Финансовое право: схемы с комментариями: учебное пособие. 2-е изд., доп. и перераб. М., 2012. С. 17.

ношения соответствующих юридических прав и обязанностей¹. Согласно позиции А.И. Худякова, в процессе финансовой деятельности государство «добывает себе деньги» и «выступает в качестве субъекта политической системы, наделенного властными полномочиями»².

В науке распространено мнение, что сущность финансовых правоотношений отображается при возникновении, изменении и прекращении действий, связанных с формированием, распределением и использованием централизованных и децентрализованных фондов. Сторонниками данной научной позиции являются украинские ученые Л.К. Воронова³ и А.Е. Алисов⁴.

Е.Г. Писарева основывает сущность финансовых правоотношений на взаимосвязи с финансово-правовой нормой, определяя их как «результат действия финансово-правовой нормы, предусматривающей условия его возникновения, изменения и прекращения»⁵.

А.Н. Козырин, определяя юридическую природу финансовых правоотношений, указывает, что они возникают в сфере публичных финансов и урегулированы финансово-правовыми нормами⁶. Данное определение видится достаточно развернутым и вместе с тем одним из основополагающих. При этом, безусловно, финансовые правоотношения имеют определенное содержание, отражающее их особенности.

Наиболее полным представляется определение Н.И. Химичевой, которая считает, что финансовые правоотношения как «урегулированные нормами финансового права общественные отношения, участники которых выступают как носители юридических прав и обязанностей, реализующие содержащиеся

¹ См.: Грачева Е.Ю., Соколова Э.Д. Финансовое право: учебник для средних специальных учебных заведений. 4-е изд., испр. и доп. М.: Норма: НИЦ Инфра-М 2013. С. 29.

² Худяков А.И. Финансовое право Республики Казахстан. Общая часть. Алматы: Норма-К, 2002. С. 28, 120.

³ См.: Финансовое право Украины: учебное пособие / под ред. Л.К. Вороновой. Киев: Правовое единство, 2009. С. 81.

⁴ См.: Алисов А.Е. Финансовое право: учебное пособие. Харьков: Эспада, 1999. С. 36.

⁵ Писарева Е.Г. Понятие административных и финансовых правоотношений с участием государственных учреждений // Вестник Пермского университета. 2013. № 2. С. 67.

⁶ См.: Козырин А.Н. Финансовое право России: альбом схем / под ред. А.Н. Козырина). СПС «ГАРАНТ».

в этих нормах предписания по образованию, распределению и использованию государственных, муниципальных и иных публичных денежных фондов и доходов»¹. В приведенной дефиниции автор отмечает императивный характер финансовых правоотношений, их правовую регламентацию, а также конкретизирует их содержание. При этом в качестве объекта данных правоотношений отдельно выделяются публичные денежные фонды и доходы.

Так, рассмотренные определения дают возможность отобразить общепринятые признаки финансовых правоотношений. При этом, учитывая специфику сферы гуманитарного содействия, выделим следующие особенности финансовых правоотношений, возникающих и функционирующих в процессе оказания гуманитарной помощи:

- урегулированность правоотношений нормами финансового права (в том числе налогового² и бюджетного³) национального⁴ и международного⁵ уровня которые направлены на установление условий использования гуманитарной помощи получателями, а также регулирование движения финансовых ресурсов от донора к получателю в условиях гуманитарного содействия;

- применение государственно-властного метода регулирования правоотношений, связанного с содержанием в законодательстве властных предписаний в области получения и использования гуманитарной помощи с учетом определенных прав и обязанностей всех участников гуманитарного содействия, направленного на удовлетворение потребностей нуждающихся и интересов

¹ Финансовое право: учебник / отв. ред. Н.И. Химичева. 5-е изд., перераб. и доп. М., 2012. С. 71.

² См., например, ст. 149 НК РФ.

³ См.: Приказ Минфина России от 1 июля 2013 г. № 65н «Об утверждении Указаний о порядке применения бюджетной классификации Российской Федерации» (с изм. от 16 декабря 2013) // Финансовая газета. 2013. № 7; 2013. № 32.

⁴ См., например: подп. 2 п. 1 ст. 35 Закона РФ от 21 мая 1993 г. № 5003-1 «О таможенном тарифе» (с изм. от 2 ноября 2013 г.) (с изм. и доп., вступ. в силу с 1 января 2014г.) // Российская газета. 1993. № 107; 2013. 6 ноября.

⁵ См., например: Решение Комиссии Таможенного союза от 15 июля 2011 г. № 728 «О порядке применения освобождения от уплаты таможенных пошлин при ввозе отдельных категорий товаров на единую таможенную территорию Таможенного союза» (с изм. от 19 марта 2012 г.) // Документ опубликован не был. СПС «КонсультантПлюс».

государства в области финансовой деятельности, раскрывающейся в полномразмерном и своевременном пополнении бюджета обязательными платежами;

- публично-правовой характер. Властными или публичными становятся общественные отношения, связанные с публичной властью, носителем которой выступает государство, и общезначимыми интересами¹. Неравенство участников финансовых правоотношений в целом характеризуется преимущественно функциональным подчинением одного из субъектов². Так, органы государственной власти издают предписания, основной направленностью которых является целевое использование потенциальных государственных финансовых ресурсов всеми участниками оказания гуманитарной помощи при реализации своих прав и выполнении финансовых обязанностей;

- имущественная природа возникающих правоотношений в процессе оказания гуманитарной помощи, раскрывающаяся в их взаимосвязи с финансовыми потоками и их обращением в общезначимых целях, направленных на облегчение человеческих страданий определенных групп населения, в том числе малообеспеченных, социально незащищенных, пострадавших от стихийных бедствий и других чрезвычайных происшествий, а также для ликвидации последствий чрезвычайных происшествий;

- возникновение при определенных в нормах права условиях, наличии юридических фактов, т.е. событий, о которых участники правоотношений договориться не вправе. При оказании гуманитарной помощи к юридическим фактам из числа событий относят чрезвычайные ситуации и другие чрезвычайные происшествия. Данные обстоятельства определяют условия возникновения финансовых правоотношений, не зависящих от воли человека. При этом следует обособить категорию действий субъектов гуманитарного содействия, отражающую результат волеизъявления лиц, также относимых к юри-

¹ См.: Теория государства и права: курс лекций / под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько. 2-е изд., перераб. и доп. С. 403.

² См.: *Рукавишникова И.В.* Метод финансового права: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Саратов, 2004. С. 18.

дическим фактам. Определение их правомерности основывается на предписаниях, содержащихся в нормах финансового права¹.

- обладание стохастическим, случайным, непрогнозируемым характером, поскольку объемы расходов и доходов в результате гуманитарной деятельности, а также масштабы и сроки чрезвычайного происшествия сложно предугадать, но при этом расходы на оказание гуманитарной помощи являются планируемыми;

- международный характер финансовых правоотношений при оказании гуманитарной помощи проявляется в распределении и использовании публичных финансовых средств по целевым статьям расходов, предусмотренных в бюджете, для их предоставления нуждающимся, находящимся за рубежом;

- признание в качестве объекта финансовых правоотношений при оказании гуманитарной помощи Российской Федерацией публичных финансовых ресурсов федерального уровня, поскольку соответствующие статьи расходов, предусматривающие гуманитарные цели использования, у субъектов РФ не обозначаются²;

- реализация в рамках финансовой деятельности, т.е. функций по аккумулярованию, распределению и использованию денежных фондов. Как отмечает Э.Д. Соколова, финансовая деятельность как направление деятельности государства предопределена отсутствием у него возможности существования и выполнения возложенных задач и функций без достаточного количества финансовых средств³. Финансовая деятельность субъектов при оказании гуманитарной помощи раскрывается в действиях государственных органов:

связанных с пополнением доходной части бюджетной системы РФ обязательными платежами, т.е. аккумулярованием публичных денежных фондов за счет взимаемых таможенными и налоговыми органами вследствие нецелевого использования получателями гуманитарной помощи;

¹ См.: Финансовое право: учебник / отв. ред. Н.И. Химичева. 5-е изд., перераб. и доп. С. 74.

² См., например, Закон Саратовской области от 4 декабря 2013 г. № 224 ЗСО «Об областном бюджете на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов» (с изм. от 3 марта 2014 г.) // Официальный сайт правительства Саратовской области. URL.: <http://www.saratov.gov.ru/budget/> (дата обращения: 15.03.2014).

³ См.: Соколова Э.Д., Савостьянова С.А. К вопросу о понятии и сущности финансовой деятельности муниципальных образований // Финансовое право. 2012. № 3. С. 2.

проявляющихся при распределении публичных денежных ресурсов для реализации общественно необходимых потребностей. К числу таких потребностей относят оказание гуманитарной помощи, удовлетворение которой учитывается при распределении финансовых ресурсов между подведомственными организациями органом государственного управления. Например, в бюджетной классификации Российской Федерации расходы по целевым статьям 2790 «Гуманитарная финансовая помощь другим государствам», 2784 «Доставка грузов гуманитарного характера гуманитарной помощи», относящихся к разделу 0100 «Общегосударственные вопросы» подраздела 0108 «Международные отношения и международное сотрудничество», государственной программы РФ «Внешнеполитическая деятельность», подпрограммы «Осуществление функций по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере международных отношений Российской Федерации»¹.

направленных на использование, т.е. расходование бюджетных денежных средств в связи с оказанием государством гуманитарной помощи. Данное расходование может осуществляться за счет запланированных в бюджете расходов, находящихся в распоряжении, в частности, Министерства иностранных дел РФ и Министерства РФ по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий²;

раскрывающихся при реализации государством управленческих функций. Государство в рамках осуществляемой финансовой деятельности по образованию, распределению и использованию публичных денежных ресурсов при оказании гуманитарной помощи координирует финансовые потоки, находящиеся в его собственности. Так, бюджетные ассигнования могут выделяться

¹ См.: Приказ Минфина России от 1 июля 2013 г. № 65н «Об утверждении Указаний о порядке применения бюджетной классификации Российской Федерации» (с изм. от 16 декабря 2013) // Финансовая газета. 2013. № 7; 2013. № 32.

² См.: Федеральный закон от 2 декабря 2013 г. № 349-ФЗ «О федеральном бюджете на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов» (с изм. от 3 февраля 2014 г.) // СЗ РФ. 2013. № 49, ч. 1, ст. 6350 (Федеральный закон, приложения 1–5, приложение 6 (начало)); 2014. № 6, ст. 564.

на гуманитарные цели по распоряжению председателя Правительства РФ¹. При этом законодатель указывает действия получателей гуманитарной помощи, связанные с обращением публичных финансовых средств.

Учитывая международный характер гуманитарной помощи, следует обозначить взаимосвязь финансовых правоотношений, возникающих и функционирующих при гуманитарном содействии, с областью таможенного дела, опосредованной действиями субъектов по перемещению этой помощи через таможенную границу ТС.

В науке выделяют финансовые правоотношения в области таможенного дела, определяемые как «общественные отношения, урегулированные нормами таможенного, налогового и бюджетного законодательства, носящие имущественный характер и включающие такие их виды, как: таможенно-тарифные, налоговые, отношения по поводу уплаты таможенных сборов, финансово-контрольные и бюджетные»².

При этом следует выделить черты финансовых правоотношений, возникающих при оказании гуманитарной помощи, характерных лишь для области таможенного дела:

во-первых, прослеживается взаимосвязь общественных отношений с действиями, связанными с перемещением через таможенную границу ТС товаров, составляющих гуманитарную помощь, и, как следствие, предоставлением льгот по уплате таможенных платежей или полноразмерной их уплатой в случае нецелевого использования товаров;

во-вторых, отмечается урегулированность возникающих общественных отношений, в том числе нормами таможенного законодательства, что обособляет комплексность данных правоотношений и отражает содержание финансовой деятельности при оказании гуманитарной помощи;

¹ См., например, Распоряжение Правительства РФ от 21 мая 2013 г. № 810-р «Об оказании в 2013 году гуманитарной финансовой помощи Государству Палестина» // СЗ РФ. 2013. № 21, ст. 2681.

² *Завершинская М.В.* Правоотношения в области таможенного дела (административно-правовой и финансово-правовой аспекты): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2005. С. 19.

в-третьих, возникновение и развитие финансовых правоотношений в области таможенного дела связаны с осуществлением таможенными органами финансовой деятельности в области целевого использования гуманитарной помощи, направленной на осуществление контрольных и фискальных функций.

Представляется логичным рассмотреть структуру финансовых правоотношений, возникающих при оказании гуманитарной помощи в области таможенного дела. Так, в структуру финансовых правоотношений, как и любых правовых отношений в целом, входят следующие элементы: объект, субъекты, субъективное право и юридическая обязанность¹.

1. Для определения объекта правоотношений могут использоваться несколько теорий юридической науки, объясняющих, что может выступать в качестве такого объекта. В соответствии с монистической теорией объектом правоотношения является то, на что направлено правоотношение, в частности, на обеспечение определенного поведения людей. Плюралистическая теория понимает под объектом правоотношения различные социальные блага, в том числе: материальные блага (имущество, деньги), нематериальные блага (жизнь, здоровье и т.д.), результаты действий (возврат долга, перевозка пассажиров в пункт назначения и т.д.)².

В науке финансового права выделяются различные определения объекта финансового правоотношения.

Е.Ю. Грачева в качестве объекта финансового правоотношения рассматривает деньги или денежные обязательства, связанные с образованием и использованием централизованных и децентрализованных денежных фондов³.

Финансовые правоотношения неразрывно связаны с оборотом денежных средств между обособленными субъектами. При этом деньги являются экономическим инструментом, направленным на выражение меры, оценки стоимости, цены товара, труда и т.п. Под термином «деньги» понимается «осо-

¹ См.: Теория государства и права: курс лекций / под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько. 2-е изд., перераб. и доп. С. 516.

² См.: Правоведение: учебник / под ред. И.В. Рукавишниковой, И.Г. Напалковой. М., Норма, 2009. С. 70.

³ См.: Грачева Е.Ю., Соколова Э.Д. Финансовое право: учебник для средних специальных учебных заведений. 4-е изд., испр. и доп. М., 2013. С. 17.

бый товар, выполняющий роль всеобщего эквивалента при обмене товаров»¹. Видится логичным рассматривать денежные средства как объект финансовых правоотношений, поскольку именно посредством них осуществляется пополнение бюджетов всех уровней.

М.В. Карасева выделяет две группы объектов финансовых правоотношений: финансовые ресурсы государства и муниципальных образований; законы, постановления муниципальных образований, плановые акты и их проекты².

Н.И. Химичева определяет в качестве объекта финансового правоотношения финансовые ресурсы, направляемые на удовлетворение общезначимых потребностей³.

Под финансовыми ресурсами страны понимаются финансы, денежные фонды государства, его территориальных подразделений, предприятий, организаций, учреждений, используемые для потребностей общества и развития производства. Данное определение раскрывает материальную сущность финансов. При этом финансы рассматривают в ином аспекте, в частности как «экономические денежные отношения по формированию, распределению и использованию фондов денежных средств государства, его территориальных подразделений, а также предприятий, организаций и учреждений, необходимых для обеспечения расширенного воспроизводства, безопасности страны и удовлетворения социальных нужд»⁴. Термин «финансовые ресурсы» видится наиболее полным, поскольку отражает не только экономическую, но и правовую природу данного определения.

Представляется обоснованным выделить в качестве объекта финансово-правовых отношений в области оказания гуманитарной помощи финансовых ресурсов, обусловленных публичными целями.

¹ Краткий экономический словарь / под ред. Ю.А. Белика и др. М.: Политиздат, 1987. С. 62.

² См.: Карасева М.В. Указ. соч. С. 5.

³ См.: Финансовое право: учебник / отв. ред. Н.И. Химичева. 5-е изд., перераб. и доп. М., 2012. С. 72.

⁴ Там же. С. 23.

Рассмотрим подробнее дефиницию «финансовые ресурсы».

Термин «ресурсы» (от фр. – *ressources*) означает «средства, запасы, возможности, источники чего-либо»¹, а также имущество, услуги или капитал², к которым обращаются в необходимом случае³. Характеристикой «финансовый» могут определяться деловые отношения или организации, имеющие принадлежность к сфере денег⁴.

Понятие «финансовые ресурсы» рассматривается авторами как «совокупность фондов денежных средств, находящихся в распоряжении государства, предприятия, организации»⁵. Финансы могут рассматриваться как «результат взаимодействия поступления и расходов, распределения денежных средств, их накопления и использования»⁶. Таким образом, понятие «финансовые ресурсы» видится материально выражающим, отображающим денежную сущность.

Финансовые ресурсы опосредованы публичным интересом. Так, характеристика «публичный» отображает «общественную, не частную»⁷, «для общества устроенную»⁸ направленность.

Ранее определения «публичный» и «государственный» рассматривались как синонимичные и их четкого разделения не существовало. Ю.А. Тихомиров считает, что следует представить понятие публичности в обществе в более широком смысле, т.е. не только как обеспечение государ-

¹ Современный словарь иностранных слов: ок. 20 000 слов. 4-е изд., стер. М., Рус. яз., 2001. С. 529.

² См.: *Бернар И., Колли Ж.-К.* Толковый экономический и финансовый словарь: французская, русская, английская, немецкая, испанская терминология: в 2 т. Т. 2. G-Z / пер. с фр. М.: Международные отношения, 1997. С. 488.

³ См.: *Ожегов С.И.* Словарь русского языка: 70 000 слов / под ред. Н.Ю. Шведовой. 21-е изд., перераб и доп. М.: Рус. яз., 1989. С. 676.

⁴ *Бернар И., Колли Ж.-К.* Толковый экономический и финансовый словарь: французская, русская, английская, немецкая, испанская терминология: в 2 т. Т. 2. G-Z / пер. с фр. М.: Международные отношения, 1997. С. 735.

⁵ Экономический и юридический словарь / под ред. А.Н. Азрилияна. М., Институт новой экономики, 2004. С. 760.

⁶ *Райзберг В.А.* Современный экономический словарь. М., 2010. С. 572..

⁷ *Ожегов С.И.* Указ. соч. С. 629.

⁸ *Даль В.* Толковый словарь живого великорусского языка: в 4 т. М., 1998. Т. 3: П. С. 535.

ственных, но и общих интересов людей¹. Публичный интерес может выражаться как суммарный, усредненный социальный интерес в каждой из сфер общественной жизни, в том числе экономической. При этом публичный интерес проявляется не только посредством государственного, но и общественного интереса². Так, общественный интерес при оказании гуманитарной помощи раскрывается, с одной стороны, в социальной защите граждан путем предоставления социальной и медицинской помощи нуждающимся, а с другой – в защите экономических интересов государства, обеспечиваемой путем контроля за целевым использованием гуманитарной помощи, а точнее потенциальных государственных финансовых ресурсов. Таким образом, «публичной» характеристикой обуславливаются общественно значимые цели обращения финансовых ресурсов.

2. Рассматривая круг участников финансовых правоотношений, отметим, что правоотношения, возникающие при оказании гуманитарной помощи в области таможенного дела, основаны на взаимодействии получателя гуманитарных товаров с органами исполнительной власти, а также реализации прав и обязанностей субъектов в рассматриваемых правоотношениях. Так, при осуществлении контроля целевого использования гуманитарной помощи таможенные органы взаимодействуют с Комиссией при Правительстве РФ в области гуманитарной и технической помощи, налоговыми органами, а также органами внутренних дел.

Особой спецификой обладают финансовые правоотношения в области валютного контроля при гуманитарном содействии. Участниками данных правоотношений являются Правительство РФ (выполняет нормотворческие и координационные функции); уполномоченные банки, выполняющие полномочия агентов валютного контроля; таможенные и налоговые органы (выступают агентами валютного контроля).

¹ См.: *Тихомиров Ю.А.* Публичное право: учебник. М.: БЕК, 1995. С. 25.

² См.: *Нечай А.А.* Публичные фонды как категория современного финансового права // Журнал российского права. 2004. № 11. С. 69.

Необходимо отметить участие Счетной палаты РФ в рассматриваемых отношениях, раскрывающееся в осуществлении контроля в области отнесения товаров к гуманитарной помощи и ее целевого использования организациями-получателями¹.

3. При рассмотрении структуры финансовых правоотношений в области таможенного дела, возникающих в процессе оказания гуманитарной помощи, выделяется такой элемент, как содержание правоотношения. В теории права содержание правоотношения рассматривается через такие парные и равноэлементные категории, как субъективное право и юридическая обязанность². Данные элементы являются базисными для определения категории «правовой статус субъекта».

В рамках рассматриваемой темы следует учитывать отраслевую принадлежность финансовых правоотношений, содержание которых характеризуется дефиницией «финансово-правовой статус».

Сущность финансово-правового статуса также следует определять через совокупность взаимосвязанных элементов. Прослеживаются различия в подходах при рассмотрении вопроса о содержании финансово-правового статуса как сложного правового явления.

Общепринятым подходом видится рассмотрение финансово-правового статуса как структуры, включающей перечень элементов. Данная структура включает следующие компоненты: права и обязанности, предмет ведения, полномочия³; система гарантий деятельности субъекта⁴; компетенция субъекта⁵; ответственность субъекта¹.

¹ Счетной палатой РФ проводятся контрольные мероприятия с целью анализа использования по целевому назначению гуманитарной финансовой помощи получателем, публикуются отчеты, содержащие выводы с оценкой действующей нормативно-правовой базы, регулирующей отношения в данной области, а также вырабатываются предложения по ее совершенствованию. См.: Официальный сайт Счетной палаты РФ. URL.: http://www.ach.gov.ru/userfiles/bulletins/03-buletен_doc_files-fl-2215.pdf (дата обращения: 15.09.2013).

² См.: Теория государства и права: курс лекций / под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько. 2-е изд., перераб. и доп. С. 528.

³ См.: *Смирникова Ю.Л.* Финансово-правовой статус субъектов Российской Федерации: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2002. С. 8.

⁴ См.: *Петрова Г.В.* Налоговые отношения: теория и практика правового регулирования: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2003. С. 36

⁵ См.: *Бакаева О.Ю.* Таможенные фискальные доходы: правовое регулирование / под ред. Н.И. Химичевой. М.: Статут, 2005. С. 35.

В науке излагается мнение, раскрывающее категорию «финансово-правовой статус» как сложную правовую конструкцию, состоящую из следующих самостоятельных блоков:

целевой блок (включает цели и задачи публичной финансовой деятельности);

структурно-организационный блок (рассматривает иерархию органов, их структуру, порядок осуществления деятельности и т.д.);

компетенционный блок (охватывает совокупность прав и обязанностей);
ответственность;

коммуникативный блок (характеризует субъекта и его взаимосвязь с другими участниками на современном этапе);

гарантии обеспечения прав и их защита.

При этом отмечается, что состав статусных элементов может изменяться в зависимости от видовой принадлежности субъекта к отдельной группе².

Представляется логичным дополнить целевой блок принципами, отражающими основополагающие основы деятельности субъекта, в том числе в финансовой области. Данный элемент правового статуса уже выделялся в науке, но в области финансового права не рассматривался³.

Применительно к области таможенного дела в финансовых правоотношениях постоянно участвующим субъектом являются таможенные органы. В этой связи видится логичным применение правовой конструкции финансово-правового статуса данных субъектов, реализующегося в условиях оказания гуманитарной помощи. При этом финансово-правовой статус таможен-

¹ См.: Руденко А.А. Финансово-правовой статус главных и иных распорядителей средств федерального бюджета как участников бюджетного процесса: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2008. С. 7.

² Древаль Л.Н. Субъекты российского финансового права: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2009. С. 18.

³ См.: Принципы правового статуса отдельно взятой группы субъектов рассматривается как в науке, так и содержатся в нормативно-правовых актах. См., например: Воеводин Л.Д. Содержание правового положения личности в науке советского государственного права // Советское государство и право. 1965. № 2. С. 42-50; Решение Комитета министров Совета Европы от 16 апреля 2003 г. 837-ое заседание «Основополагающие принципы статуса неправительственных организаций в Европе» // Официальный сайт Министерства иностранных дел. URL.: <http://www.mid.ru/bdomp/nsnpo.nsf/5b338ac59d39b715c32571070037609f/6f61ae15f2d1473dc3257107003d30c0!OpenDocument> (дата обращения: 09.09.2013).

ных органов, реализуемый в своей финансовой деятельности при оказании гуманитарной помощи, следует относить к фискальной разновидности¹.

Так, целевой блок финансово-правового статуса таможенных органов, участвующих в процессе гуманитарной помощи, раскрывается в следующих направлениях:

содействующее – создание благоприятствующих условий для хозяйствующих субъектов, направленных на ускорение таможенных формальностей: обеспечивается первоочередное оформление гуманитарной помощи, применение упрощенных таможенных процедур, освобождение данных товаров от обложения налогами, таможенными пошлинами и взимания сборов за таможенные операции. Таким образом, законодатель, устанавливая подобного рода упрощения, содействует притоку данной категории товаров в Российскую Федерацию;

защитное – соблюдение экономических интересов государства, а также охрана общественной и государственной безопасности с помощью различных юридических средств, предписывающих субъектам определенные правила поведения в таможенных правоотношениях. Так, таможенными органами осуществляется процедура таможенного оформления, выявляя гуманитарный статус грузов, пресекаются правонарушения по ст. 16.20. КоАП РФ, связанные с нецелевым использованием условно выпущенных товаров, к которым относятся согласно ст. 200 ТК ТС гуманитарные грузы;

экономическое – связывается с пополнением фискальными доходами бюджетной системы в виде таможенных платежей, а также налогов и сборов, взимаемых с получателя гуманитарной помощи при выявлении фактов ее нецелевого использования.

Представляется целесообразным дополнение данного блока следующими принципами финансовой деятельности таможенных органов при оказании гуманитарной помощи:

¹ См.: Бакаева О.Ю. Правовое регулирование финансовой деятельности таможенных органов Российской Федерации: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2005. С. 12.

принцип законности – основывается на соответствии осуществляемых таможенными органами действий законодательству РФ и ТС в области предоставления и использования льгот по уплате таможенных платежей;

принцип взаимодействия – раскрывается в обеспечении взаимосвязей с органами исполнительной власти при осуществлении контроля за правильностью использования льгот получателями гуманитарных грузов;

принцип содействия – направлен на обеспечение социального благополучия нуждающихся в гуманитарных грузах при использовании упрощений совершаемых таможенных операций, связанных с оформлением льгот по уплате таможенных платежей;

принцип стихийности – выражается в особенности возникновения взаимодействия с таможенными органами при возникновении потребности в данных товарах в особых условиях;

принцип подконтрольности – проявляется в обеспечении таможенными органами контроля за использованием гуманитарных грузов в заявленных целях, выявлением фактов реализации данных товаров, а также принудительном взимании таможенных платежей в бюджетную систему государства в случае нецелевого использования гуманитарной помощи.

Структурно-организационный блок предусматривает иерархическое построение структуры таможенных органов. Так, центральное место в структуре таможенных органов занимает ФТС России, деятельность которой основывается на Положении о ФТС¹. Руководство над выполнением функций ФТС осуществляет Правительство РФ. Так, при оказании гуманитарной помощи Российской Федерацией иностранному государству Правительство РФ издает соответствующее распоряжение, координирующее действия ФТС России в области обеспечении первоочередного порядка таможенных опе-

¹ См.: Постановление Правительства РФ от 16 сентября 2013 г. № 809 «О Федеральной таможенной службе» (вместе с «Положением о Федеральной таможенной службе») (с изм. от 2 ноября 2013 г.) // СЗ РФ. 2013. № 38, ст. 4823; 2013. № 45, ст. 5822.

раций и применения льгот¹. ФТС России осуществляет свои полномочия через территориальные таможенные органы: региональные таможенные управления, таможни² и таможенные посты³, обеспечивая при проведении таможенного оформления использование таможнями установленных образцов документов в отношении гуманитарной помощи⁴, наделяя их специальной компетенцией⁵. При этом региональные таможенные управления выполняют координирование нижестоящих органов в области проведения ими таможенного оформления в целях контроля обоснованности применения льгот⁶.

Компетенционный блок раскрывает направление и содержание деятельности отдельно взятого правового института⁷. Так, при осуществлении финансовой деятельности таможенные органы выполняют следующие функции в области оказания гуманитарной помощи:

¹ См., например: Распоряжение Правительства РФ от 3 марта 2011 г. № 350-р «Об оказании гуманитарной помощи Киргизской Республике в обеспечении техническими средствами реабилитации детей с ограниченными возможностями здоровья» // СЗ РФ. 2011. № 10, ст. 1488.

² См.: Приказ ФТС РФ от 12 января 2005 г. № 7.) «Об утверждении Общего положения о региональном таможенном управлении и Общего положения о таможне» (зарегистрировано в Минюсте РФ 28 марта 2005 г. № 6442) (с изм. от 19 марта 2010 г. // Российская газета. 2005. № 72; 2010. № 93.

³ См.: Приказ ФТС РФ от 13 августа 2007 г. № 965 «Об утверждении Общего положения о таможенном poste» (зарегистрировано в Минюсте РФ 11 сентября 2007 г. № 10121) (с изм. от 19 марта 2013 г.) // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2007. № 41; Российская газета. 2010. 30 апр.

⁴ См.: Распоряжение ФТС РФ от 18 октября 2004 г. № 55-р «Об образцах удостоверений, выдаваемых Комиссией по вопросам международной гуманитарной и технической помощи при Правительстве Российской Федерации подписей уполномоченных лиц, печатей и штампов Комиссии по вопросам международной гуманитарной и технической помощи при Правительстве Российской Федерации» // Таможенные ведомости. 2004. № 12.

⁵ См.: Приказ ФТС РФ от 27 мая 2008 г. № 634 «О компетенции Василеостровского таможенного поста Санкт-Петербургской таможни» (зарегистрировано в Минюсте РФ 16 июня 2008 г. № 11841) (с изм. от 2 апреля 2010 г.) // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2008. № 25; Российская газета. 2010. № 100.

⁶ См.: Приказ Московской западной таможни ЦТУ от 17 сентября 2003 г. № 518 «О таможенном оформлении гуманитарной и технической помощи (содействия)» // Документ опубликован не был. СПС «Консультант плюс».

⁷ См.: Бакаева О.Ю. Таможенные фискальные доходы: правовое регулирование / под ред. Н.И.Химичевой. М., Статут, 2005. С.37.

таможенное оформление гуманитарной помощи с последующим предоставлением льгот по уплате таможенной пошлины, налога на добавленную стоимость и таможенного сбора;

ведение учета стоимостных объемов товаров гуманитарной помощи;

контроль правильности использования получателями гуманитарной помощи таможенных льгот;

применение мер по принудительному взысканию таможенных пошлин, налогов, таможенных сборов при использовании гуманитарных товаров не по заявленному назначению¹;

контроль за валютными операциями, связанными перемещением валюты через таможенную границу ТС² в виде гуманитарной финансовой помощи³.

Ответственность таможенных органов наступает при принятии неправомερных решений, совершении действий, а также бездействия, противоречащих положениям нормативно-правовых актов, в отношении товаров гуманитарной помощи. Для должностных лиц таможенных органов предусматриваются следующие виды юридической ответственности: дисциплинарная, административная⁴, уголовная и гражданско-правовая⁵. Так, таможенные органы, превышая свои полномочия, могут незаконно предоставлять льготы по уплате таможенных платежей гуманитарной помощи при отсутствии доку-

¹ См.: Приказ ГТК РФ от 25 мая 2000 г. № 429 «Об утверждении Инструкции о порядке таможенного оформления товаров, ввозимых на таможенную территорию Российской Федерации в качестве гуманитарной помощи (содействия)» (с изм. от 11 ноября 2003 г., с изм. от 17 февраля 2004 г.) (зарегистрировано в Минюсте РФ 18 июля 2000 г. № 2312) // Рос. газета. 2000. № 143. Документ опубликован не был. СПС «КонсультантПлюс».

² См.: Федеральный закон от 10 декабря 2003 г. № 173-ФЗ «О валютном регулировании и валютном контроле» (с изм. от 12 марта 2014 г.) // СЗ РФ. 2003. № 50, ст. 4859; 2014. № 11, ст. 1098.

³ См., например: Распоряжение Правительства РФ от 21 мая 2013 г. № 810-р «Об оказании в 2013 году гуманитарной финансовой помощи Государству Палестина» // СЗ РФ. 2013. № 21, ст. 2681.

⁴ Прим.: В науке существует мнение, что в качестве источника административной юрисдикции изначально выявляется административно-правовой конфликт между субъектами общественных отношений, возникающий в сфере государственного управления, являющийся по отношению к административно-правовому спору и административному правонарушению родовым, аккумулирующим понятием. См.: *Гречкина О.В.* Административная юрисдикция таможенных органов Российской Федерации: теоретико-прикладное исследование: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2011. С. 9.

⁵ См. ст. 25 Федерального закона от 27 ноября 2010 г. № 311-ФЗ «О таможенном регулировании в Российской Федерации» (с изм. от 21 декабря 2013 г.) // СЗ РФ. 2010. № 48, ст. 6252; 2013. № 51, ст. 6682.

ментов, подтверждающих данный статус товаров. При этом подобные действия должностных лиц таможенных органов могут квалифицироваться как преступление по ч. 1 ст. 285, 286 УК РФ¹.

Коммуникативный блок раскрывается во взаимосвязи таможенных органов с другими субъектами правоотношений. Так, в области финансовой деятельности при оказании гуманитарной помощи таможенные органы взаимодействуют с налоговыми органами при оперативной передаче сведений о нарушении законодательства в области предоставления льгот и вовлечения товаров гуманитарной помощи в оборот². При этом таможенные органы также могут информировать органы Федеральной налоговой службы и органы внутренних дел, в зоне деятельности которых находится получатель товаров (либо его структурное подразделение) гуманитарной и технической помощи, для проведения ими соответствующей проверки³.

Гарантии обеспечения прав таможенных органов и их защита, в том числе при оказании гуманитарной помощи, могут проявляться при согласовании общих задач государства с задачами таможенной службы при осуществлении финансовой деятельности; гарантиях соблюдения таможенными органами установленных законодательством условий для осуществления таможенными органами финансовой деятельности; для обеспечения полноты и своевременности уплаты таможенных платежей государство наделяет таможенные органы налоговым и правоохранительным статусом⁴.

Анализируя положения законодательства, устанавливающие правила оказания гуманитарной помощи в области финансовой деятельности государства, можно выделить следующие виды финансовых правоотношений:

¹ См.: Официальный сайт Следственного комитета РФ: <http://www.sledcom.ru/actual/318704/> (дата обращения: 15 сентября 2013 г.)

² См.: Соглашение о сотрудничестве Федеральной таможенной службы и Федеральной налоговой службы (заключено в г. Москве 21 января 2010 г. № 01-69/1, № ММ-27-2/1) (с изм. от 25 декабря 2012 г.). Документ опубликован не был. СПС «КонсультантПлюс».

³ Приказ Московской западной таможни ЦТУ от 17 сентября 2003 г. № 518 «О таможенном оформлении гуманитарной и технической помощи (содействия)».

⁴ См.: Бакаева О.Ю. Финансовая деятельность таможенных органов Российской Федерации в условиях функционирования Таможенного союза // Современное общество и право. 2012. № 1. С. 62.

связанные с предоставлением налоговых и таможенных льгот в отношении гуманитарной помощи, в том числе с получением удостоверения, подтверждающего гуманитарный характер товаров, и его последующее предоставление в таможенные и налоговые органы;

связанные с взиманием налоговых и таможенных платежей в случаях нецелевого использования гуманитарной помощи. При этом отдельно следует выделить направление принудительного взыскания, характеризующееся применением специальных мер таможенными и налоговыми органами;

направленные на проведение контрольных мероприятий с целью выявления фактов нецелевого использования гуманитарной помощи;

по передаче информации от исполнительного органа власти, наделенного властными полномочиями, к получателю гуманитарной помощи, в отношении которого вынесено решение об обязанности уплаты налоговых и таможенных платежей в определенные сроки при выявлении нецелевого использовании гуманитарных грузов.

При рассмотрении финансово-правовой природы общественных отношений, возникающих в процессе оказания гуманитарной помощи в области таможенного дела, были проанализированы научные позиции авторов и отображены общепринятые признаки финансовых правоотношений, в том числе и с учетом специфики сферы гуманитарного содействия.

Таким образом, финансовые правоотношения, опосредованные сферой таможенного дела, реализуются в области оказания гуманитарной помощи и раскрываются как общественные отношения, регулируемые нормами финансового и таможенного права, участники которых являются носителями прав и обязанностей и реализуют предписания в области финансовой деятельности государства в целях оказания социальной и медицинской помощи малообеспеченным, социально незащищенным, пострадавшим от чрезвычайных происшествий группам населения, а также ликвидации последствий данного рода происшествий.

2.2. Финансово-правовое регулирование предоставления и использования льгот при перемещении гуманитарной помощи через таможенную границу Таможенного союза

При оказании гуманитарной помощи получатели данных товаров могут воспользоваться возможностью льготного порядка их использования. Предоставление льгот является благоприятствующим фактором для привлечения гуманитарной помощи нуждающимся.

В юридической науке имеются множество подходов к рассмотрению сущности правовых льгот и к определению «этого очень распространенного явления»¹.

В справочной литературе в определении льгот обозначаются различные формы ее выражения, включая:

какое-либо преимущество, частичное освобождение от выполнения установленных норм, а также правил, обязанностей или облегчение условий их выполнения²;

дополнительное право³;

привилегия, отступление от общих правил в пользу отдельных лиц⁴.

Правовые льготы характеризуют как разновидность специальных прав граждан, которые могут предоставляться некоторым группам населения⁵. Некоторые авторы рассматривают правовые льготы как поощрительное освобождение от некоторых установленных нормами права обязанностей участника общественной жизни⁶.

И.С Морозова понимает под льготой «разновидность юридических исключений, участвующую в создании специфического правового режима, в

¹ Бахрах Д.Н. Правовые льготы // Справедливость и право. Свердловск, 1989. С. 76.

² См.: Экономика и право: словарь-справочник / авт.-сост. Л.П. Кураков, В.П. Кураков, А.П. Кураков. М.: Вуз и школа, 2004. С. 523.

³ См.: Борисов А.Б. Большой экономический словарь. М., 2007. С. 372.

⁴ См.: Новая Российская энциклопедия: в 12 т. Т. 10: Лонгчен Раджам. Марокко. редкол.: А.Д. Некипелов (гл. ред.) и др. М.: Энциклопедия, 2012. С. 83.

⁵ См., например: Панкин М.Е. Льготы рабочим и служащим. М.: Профиздат, 1979. С. 4.

⁶ См.: Баранов В.М. Поощрительные нормы советского социалистического права / под ред. М.И. Байтина. Саратов, 1978. С. 66.

рамках которого субъект наделяется дополнительными возможностями юридического характера, связанными как с совершенствованием полномочий, так и с уменьшением объема различного рода долженствований»¹.

А.В. Малько предлагает определять правовую льготу как «правомерное облегчение положения субъекта, позволяющее ему полнее удовлетворить свои интересы и выражающееся как в предоставлении дополнительных, особых прав (преимуществ), так и в освобождении от обязанностей»².

При этом данное явление может распространяться на субъекты хозяйственного ведения³, отдельные категории граждан, отдельные организации, предприятия, регионы⁴.

Таким образом, на основании приведенных понятий следует выделить следующие признаки правовой льготы:

- взаимосвязь льготы с удовлетворением не только личной потребности субъекта, но и общественного интереса. Так, в процессе гуманитарного содействия его реализация направлена на облегчение человеческих страданий при наступлении, например, чрезвычайных ситуаций;

- направленность на облегчение, упрощение достижения цели при реализации субъектом своих обязанностей. Оказание гуманитарной помощи предусматривает освобождение от уплаты таможенных платежей при перемещении через таможенную границу Таможенного союза;

- исключительный, адресный характер, т.е. предоставление льгот может осуществляться в отношении определенных субъектов, групп субъектов. При перемещении гуманитарной помощи возможность по оформлению льгот по уплате таможенных платежей направлена как на получателей, пользователей этими товарами, так и на доноров;

¹ Морозова И.С. Основы теории правовых льгот / под ред. А.В. Малько. Саратов: Изд-во Саратовской гос. академии права, 2007. С. 66.

² Теория государства и права: курс лекций / под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько. 2-е изд., перераб. и доп. С. 747.

³ См.: Румянцева Е.Е. Новая экономическая энциклопедия. М.: ИНФРА-М, 2005. С. 269.

⁴ См.: Большая экономическая энциклопедия. М.: Эксмо, 2007. С. 340.

– наличие определенной процедуры применения и использования льготы. Так, в законодательстве РФ содержатся условия предоставления льгот, их применения в отношении гуманитарной помощи, а также ограничения в употреблении гуманитарными товарами;

- нормативная фиксация предоставления льгот в правовых актах, в частности, закрепление льготного порядка оказания гуманитарной помощи в актах Таможенного союза (например, ст. 200 ТК ТС), а также Российской Федерации¹;

- стимулирующий, побудительный характер льгот, направленный на поддержание заинтересованности субъектов в осуществлении социально-полезной деятельности. Оказание гуманитарной помощи можно рассматривать как деятельность, в рамках которой предоставляется социальная защита населению при наступлении определенных обстоятельств, подразумевающих отсутствие возможности ликвидировать возникшую ситуацию собственными силами, а также обязательность привлечения помощи вне государства. Руководствуясь данными целями, государство создает привлекательные условия для притока гуманитарной помощи в виде льгот для получателей и доноров данного содействия;

- экономическая направленность льгот, раскрывающаяся в использовании субъектом потенциальных финансовых ресурсов государства в общественно полезных целях, т.е. государство предусматривает сокращение потока финансовых ресурсов за счет освобождения от уплаты обязательных платежей в бюджет при условии реализации социально значимого интереса субъектами.

Отметим, что перемещение гуманитарной помощи через таможенную границу ТС взаимосвязано с предоставлением ее получателям таможенных льгот. Определение термина «таможенная льгота» в законодательстве РФ отсутствует, но при этом широко обсуждается в науке. Понятие «таможенные льготы» связывают с преимуществами, предоставляемыми физическим и юридическим ли-

¹ См.: Постановление Правительства РФ от 4 декабря 1999 г. № 1335 «Об утверждении Порядка оказания гуманитарной помощи (содействия) Российской Федерации» (с изм. от 29 декабря 2008 г.) // СЗ РФ. 1999. № 50, ст. 6221; 2009. № 2, ст. 236.

цам при ввозе и вывозе товаров в виде освобождения от уплаты таможенных пошлин и сборов, а также применения упрощенной процедуры пропуска через таможенную границу или полного неприменения таких процедур¹.

В литературе изложена точка зрения, согласно которой к таможенным льготам следует относить лишь те льготы, которые предоставляются отдельным категориям лиц².

Б.Н. Габричидзе и В.Н. Бурмистров считают, что таможенные льготы – это «определенные законодательством преимущества, состоящие в освобождении товаров от таможенных платежей»³.

В науке таможенного и финансового права к таможенным льготам относят любые преимущества (исключения), которые касаются правил, установленных таможенным законодательством, в частности, в области таможенных платежей, таможенного оформления, а также контроля товаров⁴.

Н.А. Назаренко определяет таможенные льготы как «установленные нормативно-правовыми актами преимущества, связанные с исчислением таможенных платежей, таможенным оформлением и таможенным контролем, посредством которых происходит упрощение процесса перемещения товаров и транспортных средств через таможенную границу в целях реализации отдельных направлений таможенной политики государства»⁵.

И.С. Кочубей оперирует понятием «правовые льготы в области таможенного дела» и связывает данный термин с правомерным преимуществом или облегчением. Автор учитывает следующие условия их предоставления: правовой статус субъекта; характер и (или) вид перемещаемых через тамо-

¹ См.: Экономический и юридический словарь / под ред. А.Н. Азрилияна. М., Институт новой экономики, 2004. С. 388.

² См.: Таможенное право: учебник / под ред. А.Ф. Ноздрачева. М., Юрист, 1998. С. 304-307.

³ Габричидзе Б.Н. Российское таможенное право: учебник для вузов. М., 2001. С. 297; Бурмистров В.Н. Внешняя торговля Российской Федерации: учебное пособие. М., 2001. С. 297.

⁴ См., например: Гварлиани Т.Е. Налогообложение и таможенно-тарифное регулирование внешнеэкономической деятельности: учебно-методическое пособие и практикум. М., 2007. С. 103; Козырин А.Н. Комментарий к Закону РФ «О таможенном тарифе». М., 1997. С. 175.

⁵ Назаренко Н.А. Категория «таможенная льгота» в современном таможенном праве // Финансовое право. 2009. № 4. С. 34 – 36.

женную границу товаров; иные факторы, обеспечивающие облегченное прохождение субъектом таможенных процедур¹.

Таким образом, категория «таможенная льгота» обладает своей спецификой, раскрывающейся в:

условиях предоставления данных льгот, возникающих при перемещении товаров через таможенную границу ТС;

направленности на облегчение бремени по уплате обязательных платежей в связи с перемещением товаров через таможенную границу;

взаимосвязи с совершаемыми субъектом таможенными операциями;

особенностях правового статуса субъекта, а также перемещаемых товаров;

возможности выбора в их использовании, что предопределяет сочетание императивных и диспозитивных методов правового регулирования;

урегулированности предоставления льгот нормами таможенного законодательства.

В ст. 74 ТК ТС к льготам по уплате таможенных платежей относят: тарифные преференции, тарифные льготы (льготы по уплате таможенных пошлин), льготы по уплате налогов, льготы по уплате таможенных сборов.

Следует различать понятия «таможенная льгота» и «тарифная льгота». На примере оказания гуманитарной помощи таможенные льготы раскрываются в следующих аспектах: при освобождении от уплаты таможенных платежей, применении первоочередного порядка таможенного оформления, контроля за условно выпущенными товарами.

Таким образом, обозначается взаимосвязь таможенной льготы и различных институтов отрасли таможенного законодательства²: таможенным оформлением, уплатой таможенных платежей, таможенным контролем, юридической ответственностью. Тарифная льгота охватывает лишь область уплаты таможенных платежей.

¹ См.: *Кочубей И.С.* Правовое регулирование льгот в области таможенного дела: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2008. С. 7.

² См.: *Бакаева О.Ю.* Таможенные фискальные доходы: правовое регулирование / под ред. Н.И. Химичевой. М., Статут, 2007. С. 171.

В ст. 70 ТК ТС установлены следующие виды таможенных платежей: ввозная таможенная пошлина, вывозная таможенная пошлина, налог на добавленную стоимость, акциз, таможенные сборы. Рассмотрим подробнее сущность каждого из платежей, а также особенности применения льгот в отношении каждого из них.

1. Определение таможенной пошлины содержится в ст. 4 ТК ТС и раскрывает ее сущность как обязательного платежа, взимаемого таможенными органами при перемещении товаров через таможенную границу. В юридической науке при рассмотрении понятия «таможенная пошлина», установлена взаимосвязь данного обязательного платежа с реализацией права физических и юридических лиц на перемещение товаров через таможенную границу, а также фактами взимания таможенными органами и зачислением в бюджетную систему РФ¹. При этом данный платеж может выражаться в качестве условия, предоставляющего разрешение на пересечение таможенной границы².

Следует отметить неналоговую природу таможенной пошлины. Данное положение отражено в ст. 51 БК РФ, согласно которой таможенная пошлина относится к неналоговым доходам федерального бюджета. Однако О.Ю. Бакаева отмечает специфику таможенной пошлины, которая выражается в объединении признаков и налога, и сбора³, т.е. предопределяет ее смежный характер.

Таможенная пошлина обладает следующими признаками: обязательность, возмездность, нерегулярность, принуждение уплаты государством, взаимосвязь с действиями по перемещению товаров через таможенную границу, способность регулирования внешнеэкономической деятельности (далее – ВЭД), осуществляемой физическими и юридическими лицами. Так, на внешнеэкономическую деятельность заинтересованных лиц может оказывать влияние размер таможенной пошлины или освобождение от ее уплаты, т.е.

¹ См.: *Землянская Н.И.* Правовая природа таможенных платежей: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2005. С. 16.

² См.: *Налоговое право: учебник / под ред. Н.И. Химичевой.* М., БЕК, 1997. С. 189-190.

³ См.: *Бакаева О.Ю.* Таможенные фискальные доходы: правовое регулирование / под ред. Н.И. Химичевой. М.: Статут, 2007. С. 98-99.

установление льгот, что непосредственно будет выступать благоприятствующим условием для притока товаров, в отношении которых оно предусмотрено.

Законодатель разделяет таможенные пошлины на ввозные и вывозные. Так, при оказании гуманитарной помощи предоставление льгот в отношении уплаты ввозных таможенных пошлин осуществляется на основании норм таможенного законодательства как союзного, например, ст.200 ТК ТС, так и национального уровня¹.

Предоставление льгот по уплате вывозных таможенных пошлин может устанавливаться отдельно². Следует отметить, что оказание гуманитарной помощи Российской Федерацией может сопровождаться изданием распоряжения Правительства РФ, которое устанавливает страну-получателя гуманитарного содействия, его цели, а также действия соответствующих органов исполнительной власти для его реализации³.

Адресный характер предоставления тарифных льгот в отношении гуманитарной помощи следует отображать посредством понятия «тарифная преференция». Так, в области таможенного дела понятие «преференция» является часто используемым, которое определяется как «особо льготные ввозные пошлины, которые устанавливает государство для отдельных или всех товаров той или иной страны»⁴. Понятие «преференция» применяется к описанию преимуществ, льгот⁵, предоставляемых в таможенной сфере. Выделяют кате-

¹ См.: Приказ ГТК РФ от 25 мая 2000 г. № 429 «Об утверждении Инструкции о порядке таможенного оформления товаров, ввозимых на таможенную территорию Российской Федерации в качестве гуманитарной помощи (содействия)» (зарегистрировано в Минюсте РФ 18 июля 2000 г. № 2312) (с изм. от 11 августа 2003 г., с изм. от 17 февраля 2004 г.).

² См. ст. 35 Закона РФ от 21 мая 1993 г. № 5003-1 «О таможенном тарифе» (с изм. от 02 ноября 2013 г.) (с изм. и доп., вступающими в силу с 1 января 2014 г.) // Российская газета. 1993. № 107; 2013. № 249.

³ См., например: Распоряжение Правительства РФ от 3 марта 2011 г. № 350-р «Об оказании гуманитарной помощи Киргизской Республике в обеспечении техническими средствами реабилитации детей с ограниченными возможностями здоровья».

⁴ Большая экономическая энциклопедия М., Эксмо, 2007. С. 497.

⁵ См.: Экономика и право: словарь справочник / авт.-сост. Л.П. Кураков, В.П. Кураков, А.П. Кураков. М.: Вуз и школа, 2004 С. 757.

горию «тарифная преференция», которая означает освобождение определенных товаров от уплаты ввозных таможенных пошлин¹.

Таким образом, льготы по уплате ввозных и вывозных таможенных пошлин, предоставляемые при оказании гуманитарной помощи, следует отождествлять с четким установлением получателя помощи, т.е. установлением «адресности» помощи. Данное обстоятельство определяет уместность применения понятия «тарифные преференции» в отношении данных видов таможенных платежей, т.е. таможенных пошлин. Рассматриваемое понятие видится более узким и четким по сравнению с понятием «таможенная льгота».

2. Налог на добавленную стоимость (далее – НДС) и акциз представляют собой группу налогов, уплачиваемых при ввозе товара на таможенную территорию ТС и взимаемых таможенными органами, согласно ст. 4 ТК ТС. Эта группа таможенных платежей обладает ярко выраженной налоговой природой. Так, данные налоги относят к федеральному уровню, к группе косвенных. Они обладают регулятивным характером, поскольку объектом налогообложения выступает именно операция по ввозу на таможенную территорию ТС. Отметим, что правовое регулирование налогов в области таможенного дела реализуется путем применения совокупности норм таможенного и налогового законодательства.

Налоги обладают следующими признаками: индивидуальная безвозмездность, обязательность платежа, денежная форма уплаты, отчуждение денежных средств в пользу публичного субъекта. Целью обязательных платежей является финансирование деятельности публичного субъекта². Основным налогоплательщиком налогов выступает декларант (ст.79 ТК ТС). В случае участия в таможенном декларировании таможенного представителя ответственность по уплате ложится на него.

¹ См. ст. 36 Закона РФ от 21 мая 1993 г. № 5003-1 «О таможенном тарифе» (с изм. от 2 ноября 2013 г.) (с изм. и доп., вступ. в силу с 1 января 2014 г.) // Рос. газета. 1993. № 107; 2013. № 249.

² См.: *Куприянова Н.А., Лайченкова Н.Н.* Налоговое право: учебное пособие / под общ. ред. О.Ю. Бакаевой. Саратов, 2010. С. 31.

Льготы по уплате НДС распространяются согласно ст. 149 НК РФ, на реализацию на территории Российской Федерации товаров, за исключением подакцизных, относимых к безвозмездной помощи. Отметим, что законодатель определяет гуманитарную помощь как вид безвозмездной помощи.

К безвозмездной помощи не могут относиться подакцизные товары. Как правило, акцизами облагаются товары, широко распространенные и пользующиеся повышенным спросом. Данная категория товаров не сочетается с гуманитарными целями использования. Поэтому непредоставление льгот в отношении подакцизных товаров можно считать оправданным. При этом, если гуманитарная помощь предназначена для государственных и муниципальных организаций, финансируемых из бюджетов всех уровней, то законодателем предусматриваются исключения для четко определенных категорий товаров и заведений-получателей, а также целей использования, например, передвижные диагностические лаборатории, получаемые лечебными учреждениями для собственных нужд¹.

Таким образом, учитывая направленность на стимулирование определенного вида деятельности в виде оказания гуманитарной помощи, предоставляемое освобождение от уплаты НДС и акциза представляется обоснованным обозначить в качестве налоговых преференций, т.е. освобождения от уплаты налоговых платежей ввозе товаров на таможенную территорию ТС в бюджетную систему РФ, в целях достижения общественно значимых задач путем стимулирования отдельных видов деятельности.

Особо следует отметить, что в отношении товаров гуманитарной помощи законодатель устанавливает освобождения от уплаты платежей, не относящихся к таможенным, но обладающих налоговой природой. Учеными в области финансового и налогового права определяется понятие «налоговая

¹ См.: Федеральный закон от 4 мая 1999 г. № 95-ФЗ «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» (с изм. от 24 ноября 2008 г.) // СЗ РФ. 1999. № 18, ст. 2221; 2008. № 30, ч. 2, ст. 3616.

льгота». Налоговая льгота рассматривается в науке как освобождение налогоплательщика от уплаты налога¹, как снижение размера налогообложения². Существует мнение, что посредством налоговой льготы определяется существование специального порядка, в процессе реализации которого «налоговое обязательство, подлежащее исполнению, снижается»³.

В налоговом законодательстве содержится определение льгот по налогам и сборам, раскрывающее в ст. 56 НК РФ их как определенные преимущества, которые предоставляются отдельным категориям налогоплательщиков и предусматриваются законодательством о налогах и сборах. При этом ч. 2 ст. 17 НК РФ налоговые льготы рассматриваются как необязательный элемент юридического состава налога, что «свидетельствует об их факультативном характере в системе элементов налогообложения»⁴.

Согласно ст. 251 НК РФ гуманитарная помощь, как вид безвозмездной помощи относится к доходам, которые не учитываются при определении налоговой базы налога на прибыль организаций. Данное положение свидетельствует о применении законодателем льгот в отношении имущества, поступающего в виде гуманитарной помощи.

При нецелевом использовании гуманитарной помощи предусматривается уплата ранее предоставленных налоговых льгот. При этом гуманитарные товары будут рассматриваться в качестве доходов от безвозмездно полученного имущества, и относиться к группе внереализационных.

3. Льготы по уплате таможенных сборов определены в законодательстве членов ТС (ст. 74 ТК ТС). Так, Федеральным законом «О таможенном регулировании в Российской Федерации» устанавливается, что таможенные сборы за таможенные операции в отношении ввозимой и вывозимой безвозмездной помощи не уплачиваются. Согласно ст. 72 ТК ТС таможенные сборы

¹ См.: *Кучерявенко Н.П.* Налоговое право: учебник. Харьков: Легас, 2001. С. 178.

² См.: *Налоги и налогообложение: учебник / под ред. М.В. Романовского, О.В. Врублевской.* СПб.: Питер, 2003. С. 28.

³ *Титова М.В.* Налоговые льготы: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 2004. С. 16.

⁴ *Лайченкова Н.Н.* Стимулы в налоговом праве. Саратов: Саратовский государственный социально-экономический университет, 2009. С. 63.

взимаются таможенными органами за совершение некоторых операций, в частности, по выпуску товаров, их таможенному сопровождению. Таможенные сборы можно представить в виде платы таможенным органам за различные мероприятия¹.

Так, учитывая специфичность гуманитарного содействия, предоставление освобождения от уплаты таможенных сборов видится логичным отнести к категории финансово-правовых льгот по уплате таможенных сборов. Льготам, предоставляемым при гуманитарном содействии, присущи следующие признаки:

адресный характер предоставляемых преимуществ;

цель применения освобождения от уплаты таможенных платежей состоит в стимулировании гуманитарного содействия;

предоставление данных преимуществ выражает заинтересованность государства в гуманитарной помощи.

Рассматривая особенности применения финансово-правовых льгот в процессе оказания гуманитарной помощи, можно выявить следующие их функции:

стимулирующая. Льготы при оказании гуманитарной помощи следует рассматривать, как правовой стимул. Данная функция направлена на создание благоприятствующих условий для притока гуманитарной помощи в Российскую Федерацию. Применение правового стимула побуждает к законопослушному деянию в целях удовлетворения своих интересов в рамках режима благоприятствования², в частности при гуманитарном содействии;

обязывающая. Обязывающее воздействие на участников гуманитарного содействия раскрывается в требованиях, содержащихся в законодательстве, действовать в рамках обозначенного государством порядка предоставления и использования льгот;

¹ См.: Таможенное право: учебник / отв. ред. О.Ю. Бакаева. М., 2008. С. 315.

² См.: Малько А.В. Стимулы и ограничения в праве. М.: Юристъ, 2003. С. 60.

дозволяющая. Сущность данной функции следует раскрывать через понятие «дозволение», т.е. предоставление субъекту возможности свободы в выборе его поведения. Участники гуманитарного содействия должны пройти трудоемкую процедуру получения для ввозимых товаров статуса «гуманитарная помощь». Предоставление свободы выбора реализуется при альтернативном поведении субъектов, направленных на ввоз товаров в общем порядке, с уплатой в полном размере обязательных платежей, для их последующей безвозмездной реализации нуждающимся;

компенсационная. Данная функция ориентирована на создание «равных возможностей для развития лиц, находящихся в неравных условиях в силу биологических и социальных причин»¹. Сопоставляя льготы с условиями их предоставления, в частности, чрезвычайными ситуациями, фактом социальной незащищенности граждан обозначается их компенсационный характер, направленный на улучшение социально-экономического, финансового и материально-бытового положения²;

регулирующая. Правовая льгота в области оказания гуманитарной помощи выполняет функции регулятора внешнеторговой деятельности, поскольку предоставление преимуществ в отдельно взятой области, например, гуманитарного содействия привлекает субъектов к ее осуществлению. В законодательстве выделяются методы государственного регулирования внешнеторговой деятельности, в частности: таможенно-тарифное регулирование; нетарифное регулирование; запреты и ограничения; меры экономического и административного характера³. Так, с одной стороны, предоставление льгот выступает проявлением метода таможенно-тарифного регулирования, поскольку обеспечивает освобождение участников гуманитарного содействия от уплаты таможенных пошлин. С другой стороны, данный регулятор носит

¹ Теория государства и права: курс лекций / под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько. 2-е изд., перераб. и доп. С. 750.

² См.: Там же. С. 751.

³ См. ст. 12 Федерального закона от 8 декабря 2003 г. № 164-ФЗ «Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности» (с изм. от 30 ноября 2013 г.) // СЗ РФ. 2003. № 50, ст. 4850; 2013. № 48, ст. 6166.

экономический характер в целом, так как связан с льготами в области налогов и таможенных сборов и может быть отнесен к мерам нетарифного регулирования. Представляется целесообразным отнесение к мерам государственного регулирования внешнеторговой деятельности правовых льгот.

режимообразующая. В процессе применения правовых льгот как юридического инструмента следует говорить о создании специфического правового режима, в рамках которого «субъекты наделяются возможностями более полно реализовывать собственные интересы»¹, а также применяются средства ограничивающего характера. Так, в процессе гуманитарного содействия получатели гуманитарных грузов ограничены действиями по использованию их лишь на безвозмездной основе среди нуждающихся.

Согласимся с мнением И.С. Морозовой о выделении обеспечительной и мотивационной функций правовых льгот, в частности, при оказании гуманитарной помощи.

обеспечительная. Данная функция раскрывается в поддержке поведения субъектов, гарантиях прав и обязанностей². В частности, оказание гуманитарной помощи нуждающимся направлено на реализацию их прав, связанных с охраной здоровья, социальной защитой и т.д.;

мотивационная. В рамках данной функции правовую льготу можно рассматривать как побуждение к совершению общественно полезных действий. Так, оказание гуманитарной помощи направлено на уменьшение страданий пострадавших в результате чрезвычайной ситуации, а также социально незащищенных граждан.

Таким образом, обозначена возможность формирования финансово-правовой категории, включающей финансово-правовые льготы по отдельным видам обязательных платежей, которую следует рассматривать как предпосылку к становлению финансово-правового института льгот. В его рамках в

¹ Морозова И.С. Указ. соч. С. 96.

² См.: Там же. С. 70.

дальнейшем может быть выделен субинститут финансово-правовых льгот при оказании гуманитарной помощи.

При этом в ракурсе перемещения гуманитарной помощи через таможенную границу ТС определим финансово-правовую льготу как преимущества по уплате налогов и таможенных платежей, предоставляемые получателям гуманитарной помощи при перемещении данной категории товаров через таможенную границу ТС.

В целях стимулирования социальной ответственности бизнеса перед государством и вовлечения хозяйствующих субъектов, осуществляющих свою деятельность на территории Российской Федерации, в гуманитарное содействие, предлагается ввести налоговые вычеты для организаций, оказывающих гуманитарную помощь в Российской Федерации. Правовое закрепление данного налогового вычета видится возможным в отдельной статье гл. 25 НК РФ. Данный механизм позволит привлечь организации к гуманитарному содействию, а также частично снизить нагрузку с государственного бюджета по выделению государственных бюджетных ассигнований на подобные нужды. Такой вычет уже применяется, но ориентирован он на стимулирование благотворительной деятельности физических лиц¹.

Особый интерес вызывает установление правовой сущности данного вычета, что соответственно отразится на формировании позиции относительно предлагаемого вычета на гуманитарную помощь. Социальный вычет на благотворительность рассматривается в науке как стимул, требующий отнесения его к конкретному виду данной категории. Так, С.Д. Шаталов определяет социальный вычет на благотворительность как налоговую льготу, что представляется вполне обоснованным². Иной видится точка зрения С.В. Мирош-

¹ В настоящее время законодателем в подп. 1 п. 1 ст. 219 НК РФ предусматривается социальный вычет на благотворительность, обладающий следующими особенностями: в составе вычета могут быть учтены только денежные пожертвования; перечень организаций-получателей помощи ограничен. См.: *Лайченкова Н.Н.* Указ. соч. С. 94-95.

² См.: *Шаталов С.Д.* О главе 23 «Налог на доходы физических лиц» НК РФ (постатейный комментарий) // Консультант. 2002. № 17. С. 21.

ник, которая относит рассматриваемый вычет к налоговому поощрению за социально-полезную деятельность¹.

Механизм налогового вычета на гуманитарную помощь заключается в возможности уменьшения налоговой базы налога на прибыль организации на сумму реально произведенных расходов на оказание гуманитарной помощи в налоговом годовом периоде, т.е. рыночной стоимости приобретенного имущества, перечисленных денежных средств на цели гуманитарного содействия. Учитывая государственный интерес, состоящий в полнообъемном и своевременном пополнении бюджета, логичным является установление верхнего предела суммы расходов, потенциально возвращаемой вследствие оказания организацией гуманитарной помощи в виде фиксированной величины процентной ставки 25%, которая применяется, в частности, при социальном вычете на благотворительность в подп. 1 п.1 ст.219 НК РФ.

Особый интерес в рамках проводимого исследования вызывает рассмотрение льготного порядка предоставления гуманитарной помощи.

Так, условно порядок предоставления льгот в отношении гуманитарной помощи следует разделить на несколько этапов.

1. *Подготовительный этап.* Помощь участников гуманитарного содействия связана с принятием решения о передаче товаров в качестве гуманитарных, а также подготовкой документов, необходимых для предоставления в органы исполнительной власти в целях получения льгот. Так, подчеркивается применение диспозитивного метода регулирования правоотношений, основанного на самостоятельности выбора осуществляемых действий для достижения необходимого результата. В данном случае целью является освобождение от уплаты таможенных платежей в отношении гуманитарных товаров. При этом участники содействия осуществляют оформление сопроводительных документов, согласно установленному перечню, к которым относят в том числе: документ от донора (дарственная, соглашение, контракт и т. д.),

¹ См.: *Мирошник С.В.* Теория правового стимулирования: дис....д-ра юрид. наук. Ростов н/Д, 2003. С. 165.

подтверждающий безвозмездное предоставление данных товаров и денежных средств; письмо о поддержке гуманитарной акции с обязательством по контролю за целевым некоммерческим использованием средств, товаров, работ и услуг (подлинник), подготовленное федеральным органом исполнительной власти или органом исполнительной власти субъекта РФ, или органом местного самоуправления¹. Стоит отметить обширность установленного перечня подтверждающих документов, который состоит из 19 пунктов, при этом не являясь исчерпывающим. Таким образом, процесс оформления документов видится достаточно трудоемким, требующим облегчения, что означает необходимость сокращения действующего перечня за счет введения единой формы заявления, включающей сведения о передаваемом товаре и участниках гуманитарного содействия, а также оперативного межведомственного взаимодействия Министерства труда и социальной защиты РФ, как уполномоченного органа в области организационно-технического обеспечения деятельности Комиссии, например, с: органами власти различных уровней в области обеспечения подтверждающей информации о гарантиях осуществления контроля целевого использования получаемых товаров в регионе нахождения получателя; ФТС России при определении кода в товарной номенклатуре внешнеэкономической деятельности, а также подакцизного характера ввозимых автомобилей в качестве гуманитарного содействия.

2. *Получение удостоверения*, подтверждающего статус гуманитарной помощи. Принадлежность ввозимых товаров к гуманитарной помощи определяется на основании решения Комиссии по вопросам международной гуманитарной помощи (содействия) при Правительстве РФ в результате рассмотрения предоставленных участниками гуманитарного содействия документов в Минтруд РФ, подтверждается выдачей удостоверения установленного образца, которое является документом строгой отчетности и выдается в течение трех дней после вынесения Комиссией решения о принадлежности

¹ См.: Информация Минтруда России от 13 сентября 2013 г. «Информация по вопросам международной гуманитарной помощи» // Официальный сайт Министерства труда и социальной защиты РФ. URL.: <http://www.rosmintrud.ru/> (дата обращения: 16.09.2013).

товаров к гуманитарным и действует в течение одного года. При этом следует учитывать направленность действий Комиссии на максимальную оперативность, поскольку при нарушении установленных сроков «помощь может оказаться просто неэффективной, а с политической точки зрения может иметь даже негативные последствия»¹.

Предназначение данного документа сводится к подтверждению статуса гуманитарных грузов при предоставлении его в таможенные и налоговые органы, а также служит основанием для получения льгот.

Отметим, что Комиссия является единственно действующим органом федерального уровня, уполномоченным выдавать удостоверения. Данное обстоятельство, с одной стороны, противоречит принципу оперативности, применяемому при гуманитарном содействии, заставляя его участников вне зависимости от своего местонахождения обращаться в данный орган, требует дополнительных временных затрат. Данную проблему может решить создание подобных Комиссий на уровне федеральных округов², а также субъектов РФ, где гуманитарная деятельность особо распространена. Общее руководство и контроль деятельности данных подведомственных структурных подразделений возложить на Комиссию при Правительстве РФ.

С другой стороны, следует обозначить вероятность недобросовестной оценки гуманитарного характера грузов на уровне федеральных округов, создавая необходимость в контроле данных органов единым центром.

Таким образом, видится логичным создание Комиссий по вопросам гуманитарной помощи на уровне федеральных округов, а в отдельных случаях и субъектов РФ с наделением их полномочиями по рассмотрению документов, предоставляемых получателями, вынесению решения об отнесении грузов к гуманитарной помощи и выдаче подтверждающих удостоверений, а также проведению последующего контроля за целевым использованием товаров. Отметим, что Комиссия при Правительстве РФ будет осуществлять

¹ Бражников Ю.В. Правовые аспекты международной гуманитарной деятельности России // Юрист-международник. 2004. № 4. С. 38.

² См.: Кочубей И.С. Указ. соч. С. 17.

руководящие и контрольные функции над подведомственными ей структурными подразделениями.

3. *Предъявление удостоверения в таможенные и налоговые органы с целью предоставления льгот.* Согласно Инструкции удостоверение выдается в таможенных целях. Так, таможенные органы относят гуманитарную помощь, подтвержденную удостоверением, к условно выпущенным товарам. Согласно ст. 200 ТК ТС статусом условно выпущенных обладают следующие товары:

помещенные под процедуру выпуска для внутреннего потребления;

в отношении которых предоставляются льготы по уплате ввозных пошлин, а также налогов;

используемые в соответствии с заявленными целями;

к которым применяются ограничения по пользованию и (или) распоряжению. В отношении гуманитарной помощи устанавливаются запреты по ее реализации в коммерческих целях.

При этом действия по предоставлению документов в налоговые органы можно рассматривать как избыточные, поскольку предопределяются дополнительные временные затраты со стороны получателя гуманитарной помощи. Видится обоснованным расширить круг вопросов, в рамках которых осуществляется взаимодействие таможенных и налоговых органов на основании Соглашения о сотрудничестве Федеральной таможенной службы и Федеральной налоговой службы¹. Логичным представляется обращение участников гуманитарного содействия в таможенные органы, которые передадут информацию о ввезенной гуманитарной помощи налоговым органам. Соответственно, для реализации данных связей требуются разработка и внедрение административного регламента² по исполнению государственной функции в

¹ См.: Соглашение о сотрудничестве Федеральной таможенной службы и Федеральной налоговой службы (заключено в г. Москве 21 января 2010 г. № 01-69/1, № ММ-27-2/1) (с изм. от 25 декабря 2012 г.). В данном виде документ опубликован не был. СПС «КонсультантПлюс».

² Поскольку предлагаемый документ направлен на определение последовательности действий по передаче информации о гуманитарной помощи, оптимальным видится их установление в виде административного регламента, т.е. административного акта, предназначенного для установления административной процедуры, в частности, порядка действий

области обмена информацией между таможенными и налоговыми органами при оказании гуманитарной помощи.

4. *Контроль за использованием льгот в отношении гуманитарной помощи.* Законодательно устанавливается, что действия получателей в области безвозмездного использования гуманитарной помощи являются подконтрольными.

Следует отметить отсутствие закрепленных в нормативных актах четких предписаний в отношении совершаемых получателем действий при использовании гуманитарного содействия, в том числе в области проводимого контроля по использованию данных товаров.

На основании перечня документов, предоставляемых получателем в Комиссию, можно сделать вывод о наличии обязанностей у получателей в отношении используемого содействия.

Так, получатель гуманитарной помощи обязан предоставлять не позднее одного месяца отчет об использовании гуманитарной помощи органу, взявшему на себя обязательства о поддержке данной гуманитарной акции с обязательством по контролю за целевым некоммерческим использованием средств, товаров, работ и услуг. К числу данных органов относят: федеральный орган исполнительной власти, орган исполнительной власти субъекта РФ, орган местного самоуправления. Эти органы направляют полученную информацию в Комиссию, а также в соответствующие налоговые и таможенные органы.

К контролирующим субъектам следует относить таможенные и налоговые органы, осуществляющие контрольные полномочия в области гуманитарного содействия. Указанные полномочия реализуются путем проведения таможенных и налоговых проверок целевого использования гуманитарной помощи. Следует отметить фискальные полномочия таможенных органов, направленные на взимание с получателей таможенных пошлин, налогов, таможенных сборов,

органа исполнительной власти, входящих в его компетенцию. См.: Ноздрачев А.Ф. Системная регламентация административной деятельности: отечественная доктрина и практика // Законодательство и экономика. 2011. № 8. С. 5-41.

а также начисленных на эти суммы в соответствии с законодательством РФ пени и штрафов, подлежащих уплате в бюджетную систему РФ.

Налоговые органы вправе требовать от налогоплательщика в соответствии со п. 1 ст. 31 НК РФ документы, которые служат основанием для исчисления и уплаты налогов, сборов, а также документы, подтверждающие правильность исчисления и своевременность уплаты (удержания и перечисления) налогов, сборов. Перечень полномочий налоговых органов, содержащихся в данном положении, предлагается дополнить полномочиями, включающими требование документов, подтверждающих правильность использования налоговых льгот.

Согласно ст. 87 НК РФ осуществляется контроль за соблюдением налогоплательщиком законодательства о налогах и сборах. При этом при обнаружении налоговыми органами факта нецелевого использования гуманитарной помощи получатель гуманитарной помощи привлекается к ответственности в соответствии со ст. 122 НК РФ за неуплату сумм налога.

5. Привлечение к юридической ответственности получателей гуманитарной помощи при выявлении фактов ее нецелевого использования. Данный этап требуется определить в качестве факультативного, поскольку при непослушном поведении участников гуманитарного содействия данные действия не реализуются.

Получатели гуманитарной помощи могут быть привлечены к административной и финансово-правовой ответственности. Так, согласно ст. 16.20 КоАП РФ в отношении лиц, осуществлявших незаконное пользование или распоряжение условно выпущенными товарами, в частности их продажу с нарушением установленных запретов и ограничений на пользование и распоряжение такими товарами, предусматриваются санкции в виде штрафа и конфискации товаров, явившихся предметами административного правонарушения.

В целях охраны финансового правопорядка к правонарушителям, получателям гуманитарной помощи могут применяться меры финансово-правового характера, влекущие наступление невыгодных имущественных последствий

вследствие отрицательной оценки действий государством¹. К таким мерам относятся финансово-правовые санкции за нарушение норм финансового права² в виде штрафов и пеней. Н.А. Саттарова отмечает, что меры государственного принуждения могут применяться к нарушителю финансово-правовых норм только уполномоченными на то государственными органами³. Так, при нецелевом использовании гуманитарной помощи осуществляется неуплата сумм налогов, что может быть квалифицировано налоговыми органами как налоговое правонарушение с применением санкций в виде штрафа согласно п. 1 ст. 122 НК РФ, что обеспечивает «исполнение налогообязанными субъектами обязанности по уплате обязательных платежей, в том числе посредством применения мер ответственности»⁴. При этом следует говорить о привлечении получателей товаров к налогово-правовой ответственности, обладающей специфичными особенностями: сферой действия, характером применяемых санкций, процессуальными признаками⁵.

В области таможенного дела таможенные органы принимают меры по принудительному взысканию таможенных пошлин, таможенных сборов, а также обладают правом предъявлять в суды или арбитражные суды иски, заявления о принудительном взыскании указанных платежей, а также процентов и пеней⁶. По мнению О.Ю. Бакаевой, «пена применяется в случае совершения субъектом деяния, выразившегося в неисполнении или ненадлежащем

¹ См.: *Батыров С.Е.* Финансово-правовая ответственность: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2003. С. 13.

² См.: *Финансовое право: учебник / отв. ред. Н.И. Химичева.* М., 2003. С. 65.

³ См.: *Саттарова Н.А.* Финансовая ответственность // *Финансовый механизм и его правовое регулирование: тезисы докладов Международной научно-практической конференции.* Саратов, 2003. С. 74.

⁴ *Попов В.В.* Актуальные вопросы защиты прав и интересов субъектов правоотношений в сфере налогообложения // *Очерки налогово-правовой науки современности / под общ. ред. Е.Ю. Грачевой и Н.П. Кучерявенко.* М.; Харьков, 2013. С. 421.

⁵ См.: *Разгильдиева М.Б.* Проблемы теории налогово-правовой ответственности // *Очерки налогово-правовой науки современности / под общ. ред. Е.Ю. Грачевой, Н.П. Кучерявенко.* М.; Харьков, 2013. С. 536.

⁶ См.: Федеральный закон от 27 ноября 2010 г. № 311-ФЗ «О таможенном регулировании в Российской Федерации» (с изм. от 23 июля 2013 г.).

исполнении уплаты обязательных платежей»¹. Таким образом, следует говорить о наступлении финансово-правовой ответственности при выявлении фактов нецелевого использования гуманитарной помощи.

Таким образом, порядок льготирования в области оказания гуманитарной помощи состоит из 5 этапов, включающих действия доноров и получателей гуманитарного содействия (направленных на подготовку документации, подтверждающей гуманитарный характер грузов, получение удостоверения для таможенных целей, оформление льгот по уплате таможенных платежей, использование товара в заявленных целях), а также органов государственной власти различного уровня и компетенции, (связанных с проверкой предоставляемых документов, выдачей удостоверения, предоставлением освобождения от уплаты таможенных платежей, контролем за целевым использованием гуманитарной помощи, а также привлечением к юридической ответственности при выявлении данного факта).

Следует отметить, что в законодательстве стран-участниц ТС также предусматривается предоставление льгот в отношении гуманитарной помощи. Так, порядок льготирования в Республике Казахстан и Республике Беларусь имеет следующие специфические особенности:

1. Законодательством Республики Казахстан не предусмотрена выдача документов, подтверждающих характер грузов, что упрощает процесс оформления и уменьшает время поставок.

2. Последствия нецелевого использования иностранной безвозмездной помощи в Республике Беларусь являются достаточно жесткими: во-первых, это штраф или конфискация полученных товаров (имущества), которые зачисляются в доход республиканского бюджета; во-вторых, ликвидация (прекращение деятельности) определенных категорий получателей в установленном порядке, в том числе и за однократное совершение такого нарушения; в-третьих, прекращение деятельности представительствами иностранных орга-

¹ См.: Бакаева О.Ю. Таможенные фискальные доходы: правовое регулирование / под ред. Н.И.Химичевой. М., 2005. С. 91.

низаций, международных неправительственных организаций в установленном порядке¹. Законодательством Республики Казахстан устанавливается ответственность за скупку товаров гуманитарной помощи юридическими и физическими лицами с целью реализации². Данная мера представляется оправданной и требует закрепления в законодательстве РФ. Так, в п. 1 ст. 16.20 КоАП РФ содержатся следующие действия, относимые к противоправным в отношении условно выпущенных товаров: пользование, передача их во владение или пользование, продажа, распоряжение иным способом в нарушении установленных запретов и ограничений на пользование и распоряжение такими товарами. Представляется целесообразным включить в данный перечень действия, связанные с их покупкой, в случае, если покупатель знал о данном статусе товаров. В связи с этим предлагается дополнить п.1 ст. 16.20 КоАП РФ и изложить следующим образом: «Пользование условно выпущенными товарами, передача их во владение или в пользование, продажа и *покупка* условно выпущенных товаров либо распоряжение ими иным способом в нарушение установленных запретов и (или) ограничений на пользование и распоряжение такими товарами, за исключением случаев, предусмотренных ч. 2 ст. 16.19 настоящего Кодекса».

Таким образом, действия покупателя товаров в таком случае будут отнесены к противоправным. Требуется дополнить положения Постановления Правительства РФ от 4 декабря 1999 года № 1335 г. «Об утверждении Порядка оказания гуманитарной помощи (содействия) Российской Федерации» предписанием, содержащим запрет не только на продажу, но и покупку гуманитарной помощи;

¹ См.: Декрет Президента Республики Беларусь от 28 ноября 2003 г. № 24 «О получении и использовании иностранной безвозмездной помощи» (с изм. и доп. от 6 сентября 2005 г. № 10) // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. 2005. № 140. 1/6751; Указ Президента Республики Беларусь от 28 марта 2006 г. № 182 «О совершенствовании правового регулирования порядка оказания государственной поддержки юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям» // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. 2006. № 53. 1/7392.

² См.: Постановление Правительства Республики Казахстан от 29 декабря 1995 г. № 1880 «О Комиссии по вопросам международной гуманитарной помощи» (с изм. и доп. от 28 октября 2007 г.) // САПП Республики Казахстан. 1995. № 41, ст. 512.

3. Существуют различия в перечнях документов, подтверждающих гуманитарный статус товаров. Так, получатели гуманитарной помощи в Республике Беларусь обязаны согласовывать план целевого использования (распределения) иностранной (безвозмездной) помощи с Департаментом по гуманитарной деятельности Управления делами Президента Республики, а также предоставлять его в таможенные и налоговые органы¹. На территории Российской Федерации требуется оформление плана по распределению гуманитарной помощи при превышении стоимости товаров 20 тыс. ЕВРО или веса 10 т. План распределения гуманитарной помощи в Республике Казахстан не предусмотрен².

На территории ТС применение таможенных льгот в отношении гуманитарной помощи осуществляется единообразно. Видится обоснованным мнение о возможности создания структурного подразделения в Евразийской экономической комиссии – Департамента по вопросам оказания гуманитарной помощи на территории ТС, в компетенцию которого будут входить следующие функции:

разработка и внедрение нормативной документации, устанавливающей особенности оказания гуманитарной помощи на единой таможенной территории Таможенного Союза;

установление и расширение взаимодействия с донорами по вопросам международной гуманитарной помощи (содействия);

учет ввозимых грузов в качестве гуманитарной помощи;

контроль за целевым использованием данных грузов;

оперативное решение вопросов, связанных с получением и распределением безвозмездной помощи;

¹ См.: Постановление Управления делами Президента Республики Беларусь от 17 сентября 2010 г. № 9 «О порядке регистрации, получения и использовании иностранной безвозмездной помощи» (зарегистрировано НРПА 13 октября 2010 г. № 7/1353).

² См.: Постановление Правительства Республики Казахстан от 23 декабря 2008 г. № 1229 «Об утверждении Правил освобождения от налога на добавленную стоимость импорта товаров» // Казахстанская правда. 2009. № 4-5 (25748-25749).

информирование общественности о мероприятиях, связанных с получением, распределением и использованием грузов гуманитарной помощи¹.

Таким образом, при исследовании финансово-правового регулирования предоставления льгот при перемещении гуманитарной помощи с позиции финансово-правовой науки выявлены признаки льгот, определены их функции, обозначены этапы предоставления льгот при гуманитарном содействии, что позволило диссертанту оценить положения действующего законодательства, сформулировать предложения по его совершенствованию с учетом современных интеграционных процессов.

2.3. Основные направления совершенствования законодательства и правоприменительной практики в области оказания гуманитарной помощи

При рассмотрении положений нормативно-правовых актов, а также материалов судебной практики в области оказания гуманитарной помощи можно выявить нормы, вызывающие неточности в их толковании, а также определить основные направления совершенствования законодательства для устранения дефектов в действующей нормативно-правовой базе.

Верховным Судом РФ в рамках рассмотрения конкретного дела были определены такие основные черты технической помощи (вида безвозмездной помощи): адресный характер использования товаров, передаваемых безвозмездно; предписания по использованию лишь конкретными субъектами, участвующим в реализации соответствующих программ. Данные положения видятся логичными для применения в отношении гуманитарной помощи².

¹ См.: Бакаева О.Ю., Малышева Т.А. Сравнительно-правовой анализ порядка оказания гуманитарной помощи в странах Таможенного союза // Евразийский экономический журнал. 2013. № 2. С. 39.

² См.: Определение Верховного Суда РФ от 26 июня 2003 № КАС03-282 «Об оставлении без изменения решения Верховного Суда РФ от 28 апреля 2003 г. № ГКПИ03-367, которым было отказано в удовлетворении заявления о признании частично недействую-

При оказании гуманитарной помощи особо контролируется ее целевое использование. При этом оно связывается с передачей гуманитарной помощи в соответствии с распределением¹.

Соблюдение целевого использования товара носит обязательный характер, а действия, ему противоречащие, рассматриваются как противоправные по ст. 16.20 КоАП РФ «Незаконное пользование или распоряжение условно выпущенными товарами либо незаконное пользование арестованными товарами». Налоговые и таможенные органы в рамках своей компетенции осуществляют проверки целевого использования гуманитарной помощи. При организации проверок внимание акцентируется на фактическом получении гуманитарной помощи конечным получателем². В результате данных мероприятий частым явлением становится обращение в судебные органы с заявлением о признании недействительными решений, вынесенных по результатам проведенных проверок. Их итогом, как правило, становится решение о взыскании обязательных платежей, включая штрафы и пени.

Цели использования указываются законодателем в определении гуманитарной помощи и связываются с расходами на транспортировку, сопровождение и хранение гуманитарной помощи, а также оказанием медицинской и социальной помощи следующим группам:

малообеспеченным;

социально незащищенным;

пострадавшим от стихийных бедствий и других чрезвычайных происшествий группам населения, для ликвидации последствий стихийных бедствий и других чрезвычайных происшествий.

щим пункта 17 Порядка регистрации проектов и программ технической помощи (содействия), выдачи удостоверений, подтверждающих принадлежность средств, товаров, работ и услуг к технической помощи (содействию), а также осуществления контроля за ее целевым использованием, утв. Постановлением Правительства РФ от 17 сентября 1999 г. № 1046» // СПС «КонсультантПлюс».

¹ См.: Определение Высшего Арбитражного Суда РФ от 1 августа 2012 г. № ВАС-9320/12 по делу № А15-594/2011.

² См.: *Сергина И.Ф., Кирьянова Т.П.* Росздравнадзор контролирует целевое использование гуманитарной помощи // Вестник Росздравнадзора. 2008. №4. С.33.

Указанные цели вызывают определенные дискуссии в рамках отправления правосудия. Так, к нецелевому использованию гуманитарной помощи судебные органы относят:

использование гуманитарной помощи в коммерческих целях¹;

утилизацию данных товаров в связи с утратой грузом потребительских свойств. В данном случае получатель помощи должен доказывать утрату потребительских свойств товара, а также отсутствие получения дохода от полученного груза;

непоступление к потребителям, перечень которых установлен в распоряжении донора и предварительном плане распределения гуманитарной помощи²;

отказ от получения гуманитарного груза конечными получателями, подтвержденный Комиссией³;

передача гуманитарных товаров не в полном размере заявленным получателям, передача незаявленным третьим лицам по вине сотрудников учреждения-получателя⁴.

В этой связи видится логичным закрепление следующего положения 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 контролирующую

¹ См.: Определение Высшего Арбитражного Суда РФ от 1 августа 2012 г. № ВАС-9320/12 по делу № А15-594/2011.

² См., например: Постановление Федерального Арбитражного Суда Северо-Западного округа от 3 июня 2005 г. № А56-17442/04. СПС «КонсультантПлюс».

³ См., например: Постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 29 ноября 2004 г. по делу № 09АП-3774/04-АК. СПС «КонсультантПлюс».

⁴ См., например: Постановление Федерального Арбитражного Суда Волго-Вятского округа от 4 мая 2009 г. по делу № А31-4360/2008. СПС «КонсультантПлюс».

щий орган, поддерживающий гуманитарную акцию в регионе нахождения получателя».

В случае отказа конечных получателей от гуманитарной помощи обращение в Комиссию обозначается обязательным для поиска и распределения среди иных заинтересованных в данном грузе лиц.

Отметим, что достижение социально значимых целей реализуется лишь при распределении гуманитарных товаров среди конечных получателей¹.

К условиям, подтверждающим соблюдение целевого использования гуманитарной помощи, содержащихся в Порядке, судебные инстанции относят отсутствие факта продажи гуманитарных товаров, а также подтверждение достоверных документов в таможенные органы². Так, нецелевое использование гуманитарной помощи устанавливается таможенными органами в результате таможенных проверок при наличии следующих фактов:

владении получателем имуществом, поступившем во владение в качестве гуманитарной помощи, т.е. получателю не обязательно иметь в собственности получаемый груз³;

осуществлении действий с товарами тем получателем, который заявлен в задекларированных сведениях о распределении гуманитарной помощи. Любые изменения в количестве получателей требуют обращения в Комиссию по вопросам международной гуманитарной помощи при Правительстве РФ. Так, изменение количественного состава конечных получателей не следует относить к подтверждению факта нецелевого использования, однако подчеркивается соблюдение цели по распределению помощи между получателями одной отрасли, направления деятельности⁴.

¹ См., например: Постановление Федерального Арбитражного Суда Северо-Западного округа от 10 декабря 2004 г. № А26-8009/03-21. СПС «КонсультантПлюс».

² См., например: Постановление Второго арбитражного апелляционного суда от 26 апреля 2006 г. по делу № А82-18603/05-31. СПС «КонсультантПлюс».

³ См., например: Постановление Федерального Арбитражного Суда Северо-Западного округа от 1 августа 2003 г. № А56-34793/02.

⁴ См., например: Постановление Федерального Арбитражного Суда Центрального округа от 25 мая 2004 г. № А14-8990/03/320/14. СПС «КонсультантПлюс».

Отдельно следует остановиться на анализе Постановления Федерального арбитражного суда Уральского округа по факту использования гуманитарной помощи в виде мебели, которая была направлена на нужды федерального бюджетного учреждения «Исправительная колония № 1 Управления Федеральной службы исполнения наказаний по Курганской области» для кабинета начальника. В данном случае к фактам целевого использования для вынесения подобного решения были отнесены: подтверждение постановки поступивших гуманитарных товаров на баланс учреждения, их нахождение на обособленном учете и выполнение назначения по удовлетворению нужд учреждения в целом¹. Данный вывод видится не обоснованным, поскольку в качестве приоритетных факторов использования данной помощи следует учитывать общепользность достигаемых целей и ориентированность на определенных, установленных законодательством конечных получателей. Данное постановление устанавливает необходимость в четкой регламентации перечня получателей.

Представляется, что незначительный объем судебных споров в области оказания гуманитарной помощи и ее использования может свидетельствовать об эффективности методов государственного контроля, осуществляемых в этой области.

Таким образом, анализ судебной практики позволяет сделать вывод о том, что центральное место в споре между таможенным или налоговым органом, действия которого направлены на принудительное взыскание обязательных платежей, а также штрафов и пеней, и получателем гуманитарной помощи занимает вопрос об определении целевого использования гуманитарных грузов. При этом законодатель четко не раскрывает понятие «целевое использование» и применяет в качестве основания для принятия решения различные обстоятельства.

¹ См., например: Постановление Федерального Арбитражного Суда Уральского округа от 24 ноября 2009 г. № Ф09-9343/09-С5 по делу № А34-1303/2009. СПС «КонсультантПлюс».

Анализ материалов судебной практики, а также нормативно-правовых актов, регулирующих общественные отношения в области оказания гуманитарной помощи, позволяет сформулировать следующие положения:

Во-первых, в области финансовой деятельности государства при гуманитарном содействии одним из основополагающих терминов является «целевое использование гуманитарной помощи», поскольку четкость его определения влияет на решение уполномоченных органов относительно взыскания обязательных платежей с получателя, а также соразмерность и полноту взимаемых платежей. Под целевым использованием гуманитарной помощи следует понимать безвозмездное получение товаров конечными получателями, представленными малоимущими, социально незащищенными, пострадавшими в результате чрезвычайной ситуации физическими лицами согласно передаваемым донором стоимостным и весовым объемам товаров в соответствии с утвержденным планом использования грузов. Данным определением следует дополнить положения Порядка оказания гуманитарной помощи (содействия) Российской Федерации.

Во-вторых, эффективность осуществления фискальных полномочий таможенными и налоговыми органами зависит от четкой регламентации подконтрольных субъектов, а также их прав и обязанностей в области гуманитарного содействия. Так, законодатель регламентирует действия лишь донора и получателя. При этом требуется определение прав и обязанностей конечного получателя. Взаимодействие этих субъектов осуществляется по схеме: донор – получатель – конечный получатель:

донор – это лицо, передающее право собственности на товары, составляющие гуманитарную помощь, с учетом их полноразмерного распределения между конечными получателями согласно разработанному плану целевого использования. К функциям донора следует отнести подготовку оформительских документов; передачу товара; организацию и оплату расходов по перевозке, выгрузку, складирование и передачу конечному получателю товаров (по согласованию сторон);

получатель – это лицо, выступающее посредником между донором и конечным получателем, обеспечивающее получение, учет, хранение и распределение товаров, относящихся к гуманитарной помощи между конечными получателями;

конечный получатель – это физическое лицо, относимое к числу малоимущих, социально незащищенных, пострадавших в результате чрезвычайной ситуации, которое осознает свою потребность в гуманитарной помощи, т.е. нуждающийся и обладающий правом на ее получение и использование. Предлагается закрепить данные определения в Федеральном законе о безвозмездной помощи, а также в Порядке оказания гуманитарной помощи (содействия) Российской Федерации.

Отметим, что правоотношения «донор – получатель» являются четко регламентированными в нормах права, в отличие от взаимодействия «получатель – конечный получатель». Последняя фаза взаимодействия субъектов является особо значимой, итоговой. От ее урегулированности зависит как экономическая, так и социальная эффективность оказания гуманитарной помощи.

Сущность экономической эффективности состоит в полнообъемном использовании финансовых ресурсов, затраченных на гуманитарную помощь. Социальная эффективность заключается в использовании гуманитарной помощи лицами, для удовлетворения целей которых она была направлена.

Для достижения максимальной эффективности при оказании гуманитарной помощи требуется четкая регламентация действий участников отношений «получатель – конечный получатель».

В-третьих, правильность использования получателями предоставленного льготного порядка в отношении гуманитарной помощи находится во взаимозависимости с реализацией данных товаров непосредственно получателям. Как видно из материалов судебной практики, законодательством РФ порядок оформления реализации гуманитарной помощи конечным получателям не

предусмотрен¹. В частности, необходимо отметить отсутствие единообразного механизма распределения помощи между конечными получателями. Пренебрежение организацией распределения гуманитарной помощи приводит к ее невостребованности, порче, утилизации конечными получателями².

В этой связи представляется целесообразной разработка Рекомендаций для получателей гуманитарной помощи по организации распределения товаров, основываясь на позитивном опыте организаций-получателей, например, Российским Красным Крестом (далее – РКК). Подготовка данного документа может быть возложена на Комиссию по вопросам международной и технической помощи при Правительстве РФ.

Так, практика распределения помощи, применяемая РКК, видится достаточно прозрачной и доступной. В целях реализации плана действий по оказанию гуманитарной помощи населению в рамках определенного проекта РКК осуществляет следующие действия:

установление оперативного контакта с местными органами власти (администрациями пострадавших районов, департаментами здравоохранения и МЧС) в целях постоянного отслеживания ситуации, а также координации действий по оказанию помощи и содействия в реализации проекта;

сбор списков пострадавших, нуждающихся в рамках реализуемого проекта для выдачи гуманитарной помощи;

содействие в выделении автотранспорта и складских помещений на безвозмездной основе;

договоренность о привлечении дополнительных волонтеров для проведения акций раздачи помощи;

оповещение пострадавших;

подготовка помещения, пункта выдачи помощи³.

¹ См., например: Постановление Федерального Арбитражного Суда Северо-Западного округа от 3 июня 2005 г. № А56-17442/04. СПС «КонсультантПлюс».

² URL:<http://ria.ru/society/20100903/271970495.html> (дата обращения: 10.09.2013).

³ См.: Официальный сайт Российского Красного Креста. URL:<http://www.redcross.ru/?pid=170> (дата обращения: 10.09.2013).

Следует отметить необходимость подкрепления каждого из совершаемых действий сопроводительными документами, которые впоследствии будут предоставляться в контролирующие органы в виде отчета.

Видится логичным внедрение системы «обратной связи» конечного получателя с получателями и донорами в процессе гуманитарного содействия. Так, генеральный секретарь ООН Пан Ги Мун отмечает, что пострадавшие от чрезвычайных ситуаций часто используют технологии для выражения своих потребностей, а также запроса ресурсов у доноров. «Гуманитарные организации могут эффективно использовать технические средства для обеспечения более быстрого и эффективного распределения гуманитарной помощи и для выявления трудностей в целях улучшения координации и планирования. Важно поддерживать новые тенденции в этой сфере, а также, чтобы гуманитарные организации использовали возможности, предоставляемые благодаря развитию техники»¹. По мнению Е.С. Ефимова, в процессе гуманитарной деятельности информационная составляющая представляет собой каркас, придающий устойчивость усилиям международного гуманитарного сообщества².

В-четвертых, индикатором правильности использования предоставляемых получателям льгот является передача гуманитарных товаров лицам, обладающим правовым статусом нуждающимся в них. Так, к группе нуждающихся относят три группы субъектов. При этом законодатель оперирует понятиями, но не определяет критерии таких состояний граждан, как «малообеспеченность» и «социальная незащищенность». На данном этапе критерии отнесения граждан к указанным категориям устанавливаются в индивидуальном порядке. Так, Администрацией муниципального образования «Город Саратов» при утверждении ведомственной целевой программы «Социальная поддержка города Саратова» на 2013 год используются следующие

¹ Доклад Генерального секретаря о работе Организации Объединенных Наций «Эффективная координация и усилия по оказанию гуманитарной помощи» // Официальный сайт ООН. URL:<http://www.un.org/ru/sg/speeches/reports/68/report-humanitarian.shtml#> (дата обращения: 10.09.2013).

² См.: Ефимов Е.С. Информационное обеспечение международной гуманитарной деятельности: политологический анализ: автореф. дис. ... канд. полит. наук. М., 2006. С. 4.

понятия: «малообеспеченная семья», «одиноко проживающий гражданин», «многодетная семья», «неполная семья»¹. Отнесение граждан к данным категориям основывается на определении размера среднедушевого дохода, количества несовершеннолетних детей в семье, полноты семьи, а также наличия трудной жизненной ситуации, которое подтверждается фактами инвалидности, сиротства, безработицы и т.п. На основании перечисленных критериев граждан следует относить к нуждающимся в гуманитарной помощи.

Администрация г. Саратова приводит статистические данные численности категорий социально незащищенных слоев населения, что говорит об их учете ведомствами муниципального образования. Таким образом, при оказании гуманитарной помощи данный орган может оказать содействие в выявлении категорий граждан, нуждающихся в гуманитарной помощи в первоочередном порядке.

Для гуманитарных нужд требуется также определение понятия «пострадавший от стихийных бедствий и других чрезвычайных происшествий». Пострадавший – это лицо, которое пострадало, т.е. подверглось чему-нибудь неприятному, терпело ущерб от чего-либо². Отметим, что граждане Российской Федерации имеют право на возмещение ущерба, причиненного их здоровью и имуществу вследствие чрезвычайной ситуации³. Списки пострадавших составляют уполномоченные органы исполнительной власти субъектов РФ, на территории которых возникла чрезвычайная ситуация⁴. Как показы-

¹ См.: Постановление администрации муниципального образования «Город Саратов» от 29 октября 2012 г. № 2500 № «Об утверждении ведомственной целевой программы "Социальная поддержка населения города Саратова" на 2013 год» // Саратовская панорама. 2012. № 124 (927); 2013. № 2/1 (958/1).

² См.: *Ожегов С.И., Шведова Н.И.* Толковый словарь русского языка на 80000 слов и фразеологических выражений. М., 1999. С. 771.

³ См.: Федеральный закон от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» (с изм. от 28 декабря 2013 г.) // 1994. № 35, ст. 3648; 2013. № 52, ч. 1, ст. 6969.

⁴ См.: *Мун О.* Компенсация ущерба за утраченное имущество вследствие чрезвычайных ситуаций // *Жилищное право.* 2013. № 5. С. 45.

вают материалы судебной практики, статус пострадавшего от чрезвычайной ситуации требует подтверждения¹.

Так, видится логичным предоставление гуманитарной помощи для удовлетворения первичных, жизненно важных потребностей после чрезвычайного происшествия. При этом требуется подтверждение факта претерпевания неблагоприятных последствий в результате чрезвычайной ситуации и потребности в гуманитарных грузах для отнесения лица к числу нуждающихся.

Раскрывая правовой статус нуждающегося в гуманитарной помощи, определим его права и обязанности. Права нуждающегося сводятся к следующему:

обращение за гуманитарной помощью к уполномоченным органам государственной власти, организациям-получателям гуманитарной помощи очно или посредством технических средств;

информирование об организации и проведении гуманитарной акции;

получение гуманитарной помощи;

Обязанности нуждающегося заключаются в следующем:

использование гуманитарной помощи в целях уменьшения страдания;

постановка на учет в качестве нуждающегося к уполномоченным органам государственной власти, организациям-получателям гуманитарной помощи;

подтверждение факта получения гуманитарной помощи;

сообщение уполномоченным органам о фактах нецелевого использования гуманитарной помощи получателем.

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.

Таким образом, при оказании гуманитарного содействия четкая правовая регламентация отношений между отдельными субъектами, опосредована

¹ См.: Решение Туапсинского районного суда Краснодарского края от 1 ноября 2012г. по делу № 2-2147/2012.

необходимостью эффективной реализации таможенными и налоговыми органами фискальных полномочий.

Центральным является вопрос использования гуманитарной помощи получателями и нуждающимися. При этом к направлениям совершенствования законодательства в области оказания гуманитарной помощи следует отнести:

1. Закрепление в Федеральном законе о безвозмездной помощи понятия «целевое использование гуманитарной помощи», субъектного состава участников правоотношений в области оказания гуманитарной помощи (донора, получателя, конечного получателя); критериев отнесения субъекта к конечным получателям через понятия «малоимущий», «социально незащищенный», «пострадавший в результате чрезвычайной ситуации»;

2. Установление административной ответственности для лиц, покупающих гуманитарную помощь в ст. 16.20 КоАП РФ;

3. Разработку Рекомендаций по организации распределения гуманитарной помощи, основываясь на благоприятном опыте организаций-получателей, а также Административного регламента, призванного обеспечить оперативный обмен информации о поступающей гуманитарной помощи между налоговыми и таможенными органами.

4. Стимулирование привлечения субъектов к гуманитарному содействию иностранным государствам при возникновении чрезвычайных ситуаций, в частности, юридических лиц (посредством механизма налогового вычета, предлагаемого для внесения в НК РФ и описанного в работе ранее), субъектов РФ (путем наделения полномочиями участия в оказании гуманитарной помощи, закрепления обязанности дополнительных расходных обязательств в бюджете субъекта РФ).

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Проведенное диссертационное исследование в рамках поставленной цели позволило разработать концептуальную модель финансово-правового регулирования перемещения гуманитарной помощи через таможенную границу Таможенного союза и сделать основные теоретические выводы и предложения в части совершенствования действующего законодательства в указанной сфере.

Оказание гуманитарной помощи и ее перемещение через таможенную границу ТС 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.

В рамках обозначенного направления исследования был проведен анализ дефиниции «гуманитарная помощь», в рамках которого выявлены его этимологические характеристики, а также определены особенности правового регулирования данного содействия международным и российским законодательством. 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, определяющее использование данных товаров в четко регламентированных целях, а также освобождение от уплаты таможенных платежей и налогов лиц, ее получающих.

В ходе исследования выявлены отличительные черты гуманитарной помощи, проявляющиеся в сравнении с другими видами помощи, в целях оказания данного содействия, ее составе, которые в дальнейшем находят прямое отражение в сформулированном автором определении гуманитарной помощи. Как объект таможенно-правового регулирования гуманитарная помощь раскрывается как движимое имущество (в виде продовольствия, товаров первой необходимости, медицинских товаров и т.п.), перемещаемое через таможенную границу, безвозмездно передаваемое в срочном установленном по-

рядке лицам, пострадавшим в результате природных, техногенных и иных катастроф, а также социальных и военных конфликтов, с целью оказания медицинской и социальной помощи, а также улучшения условий жизни и быта малообеспеченных групп населения. Данное определение предлагается закрепить в ст. 4 ТК ТС, содержащей основные термины, используемые в кодексе.

В диссертации выявлена и раскрыта финансово-правовая сущность гуманитарной помощи на основании соотношения данной дефиниции с категорией «бюджет». При этом формулируется вывод о необходимости соотнесения гуманитарной помощи с расходами федерального бюджета, осуществляемыми в целях удовлетворения потребностей нуждающихся в данном содействии, а также с доходами, формируемыми в результате пополнения бюджета за счет налоговых и таможенных платежей вследствие нецелевого использования данных товаров.

В результате проведенного в диссертационной работе комплексного анализа положений международных и российских нормативно-правовых актов, а также научных разработок ученых, были обозначены и систематизированы основополагающие принципы оказания гуманитарной помощи. Проведенная классификация включает группу *общесоциальных принципов*, к которой относятся гуманность, беспристрастность, нейтральность (нейтралитет), независимость, добровольность, социально-бюджетная ориентированность. Перечень *организационных принципов* составляет безвозмездность, оперативность, доступность, безопасность, партнерство, беспрепятственное получение гуманитарной помощи, учет волеизъявления государства (сочетающий в себе принцип публичной инициативы, принцип согласия). В диссертационном исследовании обосновывается необходимость принятия Федерального закона «О безвозмездной помощи», в структуре которого предлагается отобразить общие положения о предоставлении безвозмездной помощи, обозначены субъекты оказания безвозмездной помощи, определены ее виды, регламентирован механизм контроля целевого использования безвозмездной помощи.

В диссертации подробно проанализирована процедура оказания гуманитарной помощи, которая в настоящее время не является четко регламентированной. Законодательно устанавливается ряд действий, формирующих механизм оказания гуманитарной помощи, в том числе включающий процесс перемещения товаров через таможенную границу Таможенного союза. Предлагается рассматривать оказание гуманитарной помощи как деятельность, включающую действия по оформлению, транспортировке, перемещению, получению, учету, хранению, распределению товаров, их передаче конечным получателям, а также контроль целевого использования гуманитарного содействия. При этом реализация данной деятельности осуществляется по этапам, каждый из которых обладает своей спецификой, отраженной в исследовании.

В работе проведен сравнительно-правовой анализ порядка оказания гуманитарной помощи, установленного в странах-участницах ТС, позволивший выявить наличие отличительных черт каждого. Исходя из этого, обосновывается необходимость унификации таможенного законодательства, что подразумевает разработку мер, нацеленных на единообразное правовое регулирование и, как следствие, правоприменение в вопросах безвозмездной помощи (содействия), направляемой в адрес государств-членов ТС. В частности, изложено предложение о целесообразности разработки Евразийской экономической комиссией международного договора, содержащего единый порядок оказания гуманитарной помощи, предусматривающий и условия ее перемещения через таможенную границу Таможенного союза. В работе обосновывается мнение о возможности создания структурного подразделения в Евразийской экономической комиссии – Департамента по вопросам оказания гуманитарной помощи на территории ТС с закреплением конкретных функций.

Помимо того, в результате исследования выявлен специфичный характер правоотношений, складывающихся в сфере оказания и перемещения гуманитарной помощи через таможенную границу ТС. Данная особенность связывается с множественностью субъектов, участвующих в данном процессе. При

рассмотрении их правосубъектности доказывается необходимость расширения классификации субъектов, с учетом их множественности, правового положения, а также различной отраслевой и национальной принадлежности. Предложена классификация субъектов правовых отношений, складывающихся в процессе перемещения гуманитарной помощи через таможенную границу ТС, состоящая из следующих групп: государство и его территориальные подразделения; коллективные субъекты; индивидуальные субъекты.

Подробно проанализирована деятельность органов исполнительной власти, обладающих полномочиями при гуманитарном содействии, в частности МИДа России, МЧС России, Комиссии по вопросам гуманитарной и технической помощи при Правительстве РФ, Министерства финансов РФ, что позволило выявить реализуемые ими функции в процессе оказания гуманитарной помощи. В целях развития международных связей в области гуманитарного сотрудничества регионов видится возможным привлечение субъектов РФ к деятельности по оказанию гуманитарной помощи в рамках их полномочий, предметов ведения и компетенции, направленных на развитие сотрудничества и двусторонних отношений с иностранными государствами. Финансирование подобных мероприятий должно осуществляться, в частности, за счет средств бюджета субъектов РФ. В этой связи целесообразно в ст. 8 БК РФ закрепить право субъекта РФ на создание целевого бюджетного фонда, средства которого будут расходоваться на оказание гуманитарной помощи.

В работе установлены сущность и специфические особенности финансовых правоотношений, возникающих при перемещении гуманитарной помощи через таможенную границу ТС:

взаимосвязь с действиями, связанными с перемещением через таможенную границу ТС товаров, составляющих гуманитарную помощь, и, как следствием, предоставлением льгот по уплате таможенных платежей или полной их уплатой в случае нецелевого использования товаров;

урегулированность, в том числе нормами таможенного законодательства, что отражает их комплексность и содержание финансовой деятельности

при оказании гуманитарной помощи;

возникновение и развитие финансовых правоотношений в области таможенного дела опосредованы финансовой деятельностью таможенных органов, направленной на осуществление контрольных и фискальных функций в рамках целевого использования гуманитарной помощи.

В диссертации исследована природа финансовых правоотношений, возникающих при оказании гуманитарной помощи в области таможенного дела, структура которых является традиционной. В качестве объекта данных правоотношений выступают финансовые ресурсы, обусловленные публичными целями. Правоотношения, возникающие при оказании гуманитарной помощи в области таможенного дела, основаны на взаимодействии получателя гуманитарных товаров с органами исполнительной власти, а также реализации прав и обязанностей субъектов в рассматриваемых правоотношениях. Содержание данных правоотношений раскрыто посредством исследования категории финансово-правового статуса таможенных органов, которые являются постоянно участвующим субъектом в области таможенного дела. В работе детальному анализу подвергнута правовая конструкция финансово-правового статуса таможенных органов.

В рамках анализа положений законодательства, устанавливающих правила оказания гуманитарной помощи в области финансовой деятельности государства, выделены следующие виды финансовых правоотношений:

правоотношения, связанные с предоставлением налоговых и таможенных льгот в отношении гуманитарной помощи, в том числе с получением удостоверения, подтверждающего гуманитарный характер товаров, и его последующее предоставление в таможенные и налоговые органы;

правоотношения, связанные с взиманием налоговых и таможенных платежей в случаях нецелевого использования гуманитарной помощи. При этом выделено в качестве самостоятельного направления принудительного взыскания, характеризующегося применением специальных мер таможенными и налоговыми органами;

правоотношения, направленные на проведение контрольных мероприятий с целью выявления фактов нецелевого использования гуманитарной помощи;

правоотношения по передаче информации от исполнительного органа власти, наделенного властными полномочиями к получателю гуманитарной помощи, в отношении которого вынесено решение об обязанности уплаты налоговых и таможенных платежей в определенные сроки при выявлении нецелевого использования гуманитарных грузов.

Кроме того, предложено определение финансовых правоотношений, опосредованных таможенной сферой и реализуемых в области оказания гуманитарной помощи. В работе они рассматриваются как общественные отношения, регулируемые нормами финансового и таможенного права, участники которых являются носителями прав и обязанностей и реализуют предписания в области финансовой деятельности государства в целях оказания социальной и медицинской помощи малообеспеченным, социально незащищенным, пострадавшим от чрезвычайных происшествий группам населения, а также ликвидации последствий данного рода происшествий.

В исследовании выявлены особенности финансово-правового регулирования предоставления и использования льгот при перемещении гуманитарной помощи через таможенную границу ТС. Обозначены функции финансово-правовых льгот, предоставляемых в процессе оказания гуманитарной помощи, среди которых: стимулирующая, позволяющая, обязывающая, компенсационная, регулирующая, режимобразующая, обеспечительная, мотивационная.

Обозначена возможность формирования финансово-правовой категории, включающей финансово-правовые льготы по отдельным видам обязательных платежей, которую следует рассматривать как предпосылку к становлению финансово-правового института льгот. В его рамках в дальнейшем может быть выделен субинститут финансово-правовых льгот при оказании гуманитарной помощи.

В ракурсе перемещения гуманитарной помощи через таможенную границу ТС финансово-правовые льготы представляют собой преимущества, предоставляемые участникам гуманитарного содействия в виде освобождения от уплаты таможенных и налоговых платежей при перемещении товаров через таможенную границу ТС. Исследование порядка предоставления льгот в отношении гуманитарной помощи, позволило разделить его на несколько этапов: подготовительный этап, получение удостоверения, подтверждающего статус гуманитарной помощи, предоставление удостоверения в таможенные и налоговые органы с целью предоставления льгот, контроль за использованием льгот в отношении гуманитарной помощи, привлечение к юридической ответственности получателей гуманитарной помощи при выявлении фактов ее нецелевого использования (факультативный).

В результате исследования механизма оказания гуманитарной помощи обосновано мнение о создании Комиссий по вопросам гуманитарной помощи на уровне федеральных округов, а в отдельных случаях и субъектов РФ с наделением их полномочиями по рассмотрению документов, предоставляемых получателями, вынесению решения об отнесении грузов к гуманитарной помощи и выдаче подтверждающих удостоверений, а также проведению последующего контроля за целевым использованием товаров. Общее руководство и контроль деятельности данных подведомственных структурных подразделений предлагается возложить на Комиссию при Правительстве РФ. В целях повышения оперативности оказания гуманитарного содействия признано целесообразным ускорить передачу информации о поступающей гуманитарной помощи в органах исполнительной власти. В связи с этим обосновано предложение о необходимости разработки и внедрении административного регламента по исполнению государственной функции в области обмена информацией между таможенными и налоговыми органами при оказании гуманитарной помощи.

В работе определена необходимость совершенствования отдельных положений законодательства. В частности, предлагается дополнить главу 25

НК РФ положением, регламентирующим налоговые вычеты для организаций, оказывающих гуманитарную помощь в Российской Федерации в целях стимулирования социальной ответственности бизнеса перед государством и вовлечения хозяйствующих субъектов, осуществляющих свою деятельность на территории Российской Федерации, в гуманитарное содействие. Предлагается дополнить полномочия налоговых органов, перечисленные в п. 1 ст. 31 НК РФ, требованием документов, подтверждающих законность использования налоговых льгот.

Кроме того, при изучении правовой базы государств-членов ТС выявлена необходимость дополнить положение Постановления Правительства РФ от 4 декабря 1999 г. №1335 «Об утверждении Порядка оказания гуманитарной помощи (содействия) Российской Федерации» предписанием, содержащим запрет не только на продажу, но и покупку гуманитарной помощи.

Подводя итог исследования, важно отметить, что положения законодательства, призванные регламентировать механизм оказания гуманитарной помощи, включающий ее перемещение через таможенную границу ТС, не в полном объеме отвечают тем принципам, которым такой механизм должен соответствовать. Предложенная в диссертационной работе концептуальная модель финансово-правового регулирования перемещения гуманитарной помощи через таможенную границу Таможенного союза направлена на обеспечение эффективного и целевого использования публичных финансовых ресурсов, а также оперативности деятельности участников гуманитарного содействия.

В работе обозначены положения, которые могут быть охарактеризованы как дискуссионные, что будет предопределять их рассмотрение в качестве предмета дальнейших научных исследований по обозначенной финансово-правовой проблематике.

**БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК
ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ**

Международные правовые акты

1. Устав Организации Объединенных Наций (принят в г. Сан-Франциско 26 июня 1945 г.) // Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами. – М., 1956. – Вып. XII. – С. 14.
2. Всеобщая декларация прав человека (принята Генеральной Ассамблеей ООН 10 декабря 1948 г.) // Рос. газета. – 1995. – 5 апр.
3. Конвенция о предупреждении преступления геноцида и наказании за него (заключена 9 декабря 1948) // Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами. – М., 1957. – Вып. XVI. – С. 66–71.
4. Международная конвенция об упрощении и гармонизации таможенных процедур (заключена в Киото 18 мая 1973 г.) (с изм. Протокола от 26 июня 1999 г.) // СЗ РФ. – 2011. – № 32. – Ст. 4810;
5. Устав Международного движения Красного Креста и Красного Полумесяца: принят в г. Женеве в октябре 1986 г. XXV Международной конференцией Красного Креста. Документ официально опубликован не был. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».
6. Женевская конвенция об улучшении участи раненых и больных в действующих армиях (вместе с Проектом Соглашения о санитарных зонах и местностях) (заключена в г. Женеве 12 августа 1949 г.) // Действующее международное право. – М., 1997. – Т. 2. – С. 603–625 (извлечение).
7. Женевская конвенция о защите гражданского населения во время войны (вместе с Проектом Соглашения о санитарных и безопасных зонах и местностях, Проектом Правил, касающихся коллективной помощи гражданским интернированным) (заключена в г. Женеве 12 августа 1949 г.) // Действующее международное право. – М., 1997. – Т. 2. – С. 681–731 (извлечение).

ние); Дополнительный протокол к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 года, касающийся защиты жертв международных вооруженных конфликтов (Протокол I) (вместе с Правилами, касающимися опознавания, Удостоверением журналиста, находящимся в опасной командировке) (подписан в г. Женеве 8 июня 1977 г.) // Международная защита прав и свобод человека: сборник документов. – М., 1990. – С. 570–635.

8. Международный пакт от 16 декабря 1966 г. «О гражданских и политических правах» // Бюллетень Верховного Суда РФ. – 1994. – № 12.

9. Резолюция Совета Безопасности Организации Объединенных Наций от 5 апреля 1991 г. № 688 «Письмо Постоянного представителя Турции при Организации Объединенных Наций от 2 апреля 1991 года на имя Председателя Совета Безопасности» // Официальный сайт ООН. URL: <http://www.un.org/russian/document/scresol/1991/res688.pdf> (дата обращения: 12.04.2013).

10. Резолюция A/RES/46/182 Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций от 19 декабря 1991 г. «Укрепление координации в области чрезвычайной гуманитарной помощи Организации Объединенных Наций» [Электронный ресурс] // Официальный сайт Организации Объединенных Наций. URL: <http://daccessdds.ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/587/14/IMG/NR058714.pdf?OpenElement> (дата обращения: 30.04.2011).

11. Взаимная договоренность между Правительством Российской Федерации и Федеральным правительством Австрийской Республики об оказании гуманитарной помощи (подписана в г. Москве 2 апреля 1992 г.) // Бюллетень международных договоров. – 1993. – № 7. – С. 25–32.

12. Резолюция Совета Безопасности Организации Объединенных Наций от 27 июля 1992 г. № 767 «Положение в Сомали» [Электронный ресурс] // Официальный сайт ООН. URL: <http://www.un.org/russian/document/scresol/res1992/res767.htm> (дата обращения: 12.04.2013).

13. Резолюция Совета Безопасности Организации Объединенных Наций от 3 декабря 1992 г. № 794 «Положение в Сомали» [Электронный ресурс] // Официальный сайт ООН. URL: <http://www.un.org/russian/document/scresol/res1992/res794.htm> (дата обращения: 12.04.2013).

14. Соглашение о совместной деятельности в отношении гуманитарной помощи, поступающей из-за рубежа (заключено в г. Минске 22 января 1993 г.) // Информационный вестник Совета глав государств и Совета глав правительств СНГ «Содружество». – 1993. – № 1.

15. Резолюция Совета Безопасности Организации Объединенных Наций от 26 марта 1993 г. № 814 «Ситуация в Сомали» [Электронный ресурс] // Официальный сайт ООН. URL: <http://www.un.org/russian/document/scresol/res1993/res814.htm> (дата обращения: 12.04.2013).

16. Резолюция Совета Безопасности Организации Объединенных Наций от 16 апреля 1993 г. № 819 «Ситуация в Республике Боснии и Герцеговине» [Электронный ресурс] // Официальный сайт ООН. URL: <http://www.un.org/russian/document/scresol/res1993/res819.htm> (дата обращения: 12.04.2013).

17. Резолюция Совета Безопасности Организации Объединенных Наций от 4 июня 1993 г. № 836 «Ситуация в Республике Боснии и Герцеговине» [Электронный ресурс] // Официальный сайт ООН. URL: <http://www.un.org/russian/document/scresol/res1993/res836.htm> (дата обращения: 01.04.2013).

18. Меморандум об оказании Японией экстренной гуманитарной помощи Российской Федерации» (подписан в г. Токио 13 октября 1993 г.) // Бюллетень международных договоров. – 1994. – № 5. – С. 70–74.

19. Меморандум между Российской Федерацией и Европейским сообществом о взаимопонимании об осуществлении безвозмездной поставки продовольственных товаров (вместе с Письмом заместителя председателя Правительства Российской Федерации Комиссару европейской Комиссии, Перечнями регионов, для распределения продовольствия, Операторами, назначенными Правительством РФ, Техническим Приложением, Распреде-

нием продовольствия из стран ЕС) (Меморандум подписан в г. Брюсселе 20 января 1999г.) (письмо подписано в г. Брюсселе 12 ноября 1998 г.). Документ опубликован не был. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

20. Меморандум о взаимопонимании между Правительством Российской Федерации и Правительством Соединенных Штатов Америки об оказании Российской Федерации гуманитарной помощи продовольствием (подписан в г. Москве 28 февраля 2000 г.) // Бюллетень международных договоров. – 2000. – № 7. – С. 70–71.

21. Решение Комитета министров Совета Европы от 16 апреля 2003 г. 837-е заседание «Основополагающие принципы статуса неправительственных организаций в Европе» [Электронный ресурс] // Официальный сайт Министерства иностранных дел. URL.: http://www.mid.ru/bdomp/nsnpo.nsf/5b338ac59d39b715c32571070037609f/6f61ae15f2d1473dc_3257107003d30c0!OpenDocument (дата обращения: 12.04.2013).

22. Резолюция A/RES/58/114 Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций от 17 декабря 2003 г. «Укрепление координации в области чрезвычайной гуманитарной помощи Организации объединенных Наций» // Официальный сайт Организации Объединенных Наций. URL: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N03/501/44/PDF/N0350144.pdf?OpenElement> (дата обращения: 30.04.2011).

23. Договор о создании единой таможенной территории и формировании Таможенного союза (подписан в г. Душанбе 6 октября 2007 г.) // СЗ РФ. – 2011. – № 12. – Ст. 1552.

24. Соглашение между Министерством Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий и Швейцарским агентством по развитию и сотрудничеству о взаимодействии в области чрезвычайного гуманитарного реагирования на катастрофы и кризисы и содействия международному развитию (заключено в г. Берне 21 сентября 2009 г.). Документ опубликован не был. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

25. Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Сербии о сотрудничестве в области чрезвычайного гуманитарного реагирования, предупреждения стихийных бедствий и техногенных аварий и ликвидации их последствий (заключено в г. Белграде 20 октября 2009 г.). Документ опубликован не был. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

26. Таможенный кодекс Таможенного союза (приложение к Договору о Таможенном кодексе Таможенного союза, принятому Решением Межгосударственного Совета ЕврАзЭС на уровне глав государств от 27 ноября 2009 г. № 17) (с изм. от 16 апреля 2010 г.) // СЗ РФ. – 2010. – № 50. – Ст. 6615.

27. Решение Комиссии Таможенного союза от 28 мая 2010 г. № 299 «О применении санитарных мер в таможенном союзе» (с изм. от 15 января 2013 г.). Документ опубликован не был. Доступ из СПС «КонсультантПлюс»; официальный сайт Евразийской экономической комиссии <http://www.tsouz.ru/> (дата обращения: 12.12.2013).

28. Решение Межгосударственного Совета ЕврАзЭС от 5 июля 2010 г. № 51 «О Договоре о порядке перемещения физическими лицами наличных денежных средств и (или) денежных инструментов через таможенную границу Таможенного союза» (вместе с Договором о порядке перемещения физическими лицами наличных денежных средств и (или) денежных инструментов через таможенную границу Таможенного союза (подписан в г. Астане 5 июля 2010 г.)) // СЗ РФ. – 2012. – № 36. – Ст. 4867 (Договор).

29. Решение Комиссии Таможенного Союза от 18 июня 2010 г. № 331 «Об утверждении перечня товаров, временно ввозимых с полным условным освобождением от уплаты таможенных пошлин, налогов, а также об условиях такого освобождения, включая его предельные сроки» (с изм. от 2 марта 2011 г.). Документ опубликован не был. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

30. Решение Комиссии Таможенного союза от 18 ноября 2010 г. № 460 «О введении временного запрета вывоза отдельных видов сельскохозяй-

ственных товаров с территории Российской Федерации». Документ опубликован не был. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

31. Решение Комиссии Таможенного союза от 15 июля 2011 г. № 728 «О порядке применения освобождения от уплаты таможенных пошлин при ввозе отдельных категорий товаров на единую таможенную территорию Таможенного союза» (с изм. от 19 марта 2012 г.). Документ опубликован не был. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

Нормативно-правовые акты Российской Федерации

32. 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 5 февраля 2014 г. № 2-ФКЗ) // Рос. газета. – 1993. – 25 дек.; СЗ РФ. – 2014. – № 9. – Ст. 851.

33. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 26 января 1996 г. № 14-ФЗ (с изм. от 28 декабря 2013 г.) // СЗ РФ. – 1996. – № 5. – Ст. 410; 2013. – № 52 (ч. 2). – Ст. 6981.

34. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ (в ред. от 28 декабря 2013 г., с изм. от 3 февраля 2014 г.) // СЗ РФ. – 1998. – № 31. – Ст. 3823; 2014. – № 6. – Ст. 552.

35. Налоговый кодекс Российской Федерации (часть первая) от 31 июля 1998 г. № 146-ФЗ (с изм. от 28 декабря 2013 г.) // СЗ РФ. – 1998. – № 31. – Ст. 3824; Рос. газета. – 2013. – 30 дек.

36. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (с изм. от 12 марта 2014) // СЗ РФ. – 2002. – № 1 (ч. 1). – Ст. 1; 2014. – № 6. – Ст. 559.

37. Закон РФ от 21 мая 1993 г. № 5003-1 «О таможенном тарифе» (с изм. от 23 июля 2013 г.) // Рос. газета. – 1993. – № 107; 2013. – № 163.

38. Федеральный закон от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техноген-

ного характера» (с изм. от 28 декабря 2013 г.) // СЗ РФ. – 1994. – № 35. – Ст. 3648; 2013. – № 52 (ч. 1). – Ст. 6969.

39. Федеральный закон от 19 мая 1995 г. № 82-ФЗ «Об общественных объединениях» (с изм. от 28 декабря 2013 г.) // СЗ РФ. – 1995. – № 21. – Ст. 1930; 2012. – № 52 (ч. 1). – Ст. 6961.

40. Федеральный закон от 23 июня 1995 г. № 93-ФЗ «О порядке предоставления Российской Федерацией военного и гражданского персонала для участия в деятельности по поддержанию или восстановлению международного мира и безопасности» (с изм. от 7 февраля 2011 г.) // СЗ РФ. – 1995. – № 26. – Ст. 2401; 2011. – № 7. – Ст. 901.

41. Федеральный закон от 11 августа 1995 г. № 135-ФЗ «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях» (с изм. от 23 декабря 2010 г.) // СЗ РФ. – 1995. – № 33. – Ст. 3340; 2010. – № 52 (ч. 1). – Ст. 6998.

42. Федеральный закон от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» (с изм. от 21 февраля 2014 г.) // СЗ РФ. – 1996. – № 3. – Ст. 145; 2014. – № 8. – Ст. 738.

43. Федеральный закон от 8 января 1998 г. № 3-ФЗ «О наркотических средствах и психотропных веществах» (с изм. от 25 ноября 2013 г.) // СЗ РФ. – 1998. – № 2. – Ст. 219; 2013. – № 48. – Ст. 6165.

44. Федеральный закон от 4 января 1999 г. № 4-ФЗ «О координации международных и внешнеэкономических связей субъектов Российской Федерации» // СЗ РФ. – 1999. – № 2. – Ст. 231.

45. Федеральный закон от 4 мая 1999 г. № 95-ФЗ «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» (с изм. от 24 ноября 2008 г.) // СЗ РФ. – 1999. – № 18. – Ст. 2221; 2008. – № 30 (ч. 2). – Ст. 3616.

46. Федеральный закон от 24 мая 1999 г. № 99-ФЗ «О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом» (с изм. от 23 июля 2013 г.) // СЗ РФ. – 1999. – № 22. – Ст. 2670; 2013. – № 30 (ч. 1). – Ст. 4036.

47. Федеральный закон от 8 декабря 2003 г. № 164-ФЗ «Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности» (с изм. от 30 ноября 2013 г.) // СЗ РФ. – 2003. – № 50. – Ст. 4850; 2013. № 48. – Ст. 6166.

48. Федеральный закон от 10 декабря 2003 г. № 173-ФЗ «О валютном регулировании и валютном контроле» (с изм. от 12 марта 2014 г.) // СЗ РФ. – 2003. – № 50. – Ст. 4859; 2014. № 11. – Ст. 1098.

49. Федеральный закон от 3 ноября 2010 г. № 279-ФЗ «О присоединении Российской Федерации к Международной конвенции об упрощении и гармонизации таможенных процедур от 18 мая 1973 года в редакции Протокола о внесении изменений в Международную конвенцию об упрощении и гармонизации таможенных процедур от 26 июня 1999 года» // СЗ РФ. – 2010. – № 45. – Ст. 5744.

50. Федеральный закон от 27 ноября 2010 г. № 311-ФЗ «О таможенном регулировании в Российской Федерации» (с изм. от 21 декабря 2013 г.) // СЗ РФ. 2010. – № 48. – Ст. 6252; 2013. – № 51. – Ст. 6682.

51. Федеральный закон от 20 июля 2012 г. № 125-ФЗ «О донорстве крови и ее компонентов» (с изм. от 25 ноября 2013 г.) // СЗ РФ. – 2012. – № 30. – Ст. 4176; 2013. – № 48. – Ст. 6165.

52. Федеральный закон от 5 апреля 2013 г. № 41-ФЗ «О Счетной палате Российской Федерации» (с изм. от 28 декабря 2013 г.) // СЗ РФ. – 2013. – № 14. – Ст. 1649; 2013. – № 52 (ч. 1). – Ст. 6961.

53. Федеральный закон от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (с изм. от 28 декабря 2013 г.) // СЗ РФ. – 2013. – № 14. – Ст. 1652; 2013. – № 52 (ч. 1). – Ст. 6961.

54. Федеральный закон от 2 декабря 2013 г. № 349-ФЗ «О федеральном бюджете на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов» (с изм. от 3 февраля 2014 г.) // СЗ РФ. – 2013. – № 49 (ч. 1). – Ст. 6350 (Федеральный закон, приложения 1–5, приложение 6 (начало)); 2014. – № 6. – Ст. 564.

55. Указ Президента РФ от 7 июля 2012 г. № 605 «О мерах по реализации внешнеполитического курса Российской Федерации» // СЗ РФ. – 2012. – № 19. – Ст. 2342.

56. Указ Президента РФ от 11 июля 2004 г. № 865 «Вопросы Министерства иностранных дел Российской Федерации» (с изм. от 21 декабря 2013 г.) // СЗ РФ. – 2004. – № 28. – Ст. 2880; 2013. – № 52 (ч. 2). – Ст. 7137.

57. Указ Президента РФ от 11 июля 2004 г. № 868 «Вопросы Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий» (с изм. от 10 марта 2014 г.) // СЗ РФ. – 2004. – № 28. – Ст. 2882; 2014. – № 11. – Ст. 1131.

58. Указ Президента РФ от 12 мая 2009 г. № 537 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года» // СЗ РФ. – 2009. – № 20. – Ст. 2444.

59. Концепция внешней политики Российской Федерации (утв. Президентом РФ 12 февраля 2013 г.). Документ опубликован не был. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

60. Концепция общественной безопасности в Российской Федерации (утв. Президентом РФ 20 ноября 2013 г.) // Официальный сайт Президента России. URL.: <http://www.kremlin.ru/acts/19653> (дата обращения: 10.03.2014).

61. Постановление Правительства РФ от 17 мая 1996 г. № 590 «О программе мер по поддержке соотечественников за рубежом» // СЗ РФ. – 1996. – № 21. – Ст. 2516.

62. Постановление Правительства РФ от 17 сентября 1999 г. № 1046 «Об утверждении порядка регистрации проектов и программ технической помощи (содействия), выдачи удостоверений, подтверждающих принадлежность средств, товаров, работ и услуг к технической помощи (содей-

ствию)» (с изм. от 29 декабря 2008 г.) // СЗ РФ. – 1999. – № 39. – Ст. 4630; 2009. – № 2. – Ст. 236.

63. Постановление Правительства РФ от 4 декабря 1999 г. № 1335 «Об утверждении порядка оказания гуманитарной помощи» (с изм. от 29 декабря 2008 г.) // СЗ РФ. – 1999. – № 50. – Ст. 6221; 2009. – № 2. – Ст. 236.

64. Постановление Правительства РФ от 16 апреля 2004 г. № 215 «Об упорядочении состава координационных, совещательных, иных органов и групп, образованных Правительством Российской Федерации» (в ред. от 11 ноября 2006 г., с изм. от 3 марта 2007 г.) // СЗ РФ. – 2004. – № 17. – Ст. 1658; 2006. – № 47. – Ст. 4897.

65. Постановление Правительства РФ от 30 июня 2004 г. № 329 «О Министерстве финансов Российской Федерации» (с изм. от 18 марта 2014 г.) // СЗ РФ. – 2004. – № 31. – Ст. 3258; 2014. – № 12. – Ст. 1296.

66. Постановление Правительства РФ от 30 июня 2004 г. № 331 «Об утверждении Положения о Федеральной антимонопольной службе» (с изм. от 2 ноября 2013 г.) // СЗ РФ. – 2004. – № 31. – Ст. 3259; 2013. – № 45. – Ст. 5822.

67. Постановление Правительства РФ от 23 июля 2004 г. № 377 «Об утверждении Положения о Комиссии по вопросам международной гуманитарной и технической помощи при Правительстве Российской Федерации» (с изм. от 18 октября 2012 г.) // СЗ РФ. – 2004. – № 31. – Ст. 3266; 2012. – № 43. – Ст. 5896.

68. Постановление Правительства РФ от 17 марта 2009 г. № 232 «О порядке вывоза наркотических средств и психотропных веществ, предназначенных для оказания гуманитарной помощи (содействия) или помощи при чрезвычайных ситуациях» (вместе с Правилами вывоза наркотических средств и психотропных веществ, предназначенных для оказания гуманитарной помощи (содействия) или помощи при чрезвычайных ситуациях) (с изм. от 4 сентября 2012 г.) // СЗ РФ. – 2009. – № 12. – Ст. 1434; 2012. – № 37. – Ст. 5002.

69. Постановление Правительства РФ от 3 сентября 2010 г. № 675 «Об утверждении Правил ввоза на территорию Российской Федерации лекарственных препаратов, предназначенных для оказания гуманитарной помощи (содействия) или помощи при чрезвычайных ситуациях» (с изм. от 4 сентября 2012 г.) // СЗ РФ. – 2010. – № 37. – Ст. 4690; 2012. – № 37. – Ст. 5002.

70. Постановление Правительства РФ от 19 июня 2012 г. № 608 «Об утверждении Положения о Министерстве здравоохранения Российской Федерации» (в ред. от 18 марта 2014 г.) // СЗ РФ. – 2012. – № 26. – Ст. 3526; 2014. – № 12. – Ст. 1296

71. Постановление Правительства РФ от 16 сентября 2013 г. № 809 «О Федеральной таможенной службе» (вместе с Положением о Федеральной таможенной службе) (с изм. от 2 ноября 2013 г.) // СЗ РФ. – 2013. – № 38. – Ст. 4823; 2013. – № 45. – Ст. 5822.

72. Постановление Правительства РФ от 15 февраля 2014 г. № 110 «О выделении бюджетных ассигнований из резервного фонда Правительства Российской Федерации по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и последствий стихийных бедствий» (вместе с «Правилами выделения бюджетных ассигнований из резервного фонда Правительства Российской Федерации по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и последствий стихийных бедствий») // СЗ РФ. – 2014. – № 8. – Ст. 809.

73. Распоряжение Правительства РФ от 8 ноября 1994 г. № 573-рп «Об организации участия Российской Федерации в оказании гуманитарной финансовой помощи в чрезвычайных ситуациях» // СЗ РФ. – 1994. – № 29. – Ст. 3026.

74. Распоряжение Правительства РФ от 23 июля 2004 г. № 986-р «О составе Комиссии по вопросам международной гуманитарной и технической помощи при Правительстве Российской Федерации» (с изм. от 2 ноября 2013 г.) // СЗ РФ. – 2004. – № 30. – Ст. 3230; 2013. – № 45. – Ст. 5875.

75. Распоряжение Правительства Москвы от 31 мая 2005 г. № 922-РП «Об оказании гуманитарной помощи Республике Южная Осетия». Документ опубликован не был. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

76. Распоряжение Правительства РФ от 2 июля 2008 г. № 961-р «О проведении переговоров о заключении Соглашения между Министерством Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий и Швейцарским агентством по развитию и сотрудничеству о взаимодействии в области чрезвычайного гуманитарного реагирования на катастрофы и кризисы и содействия международному развитию» // СЗ РФ. – 2008. – № 28. – Ст. 3400.

77. Распоряжение Правительства РФ от 17 ноября 2008 г. № 1663-р «Об утверждении основных направлений деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2012 года и перечня проектов по их реализации» (с изм. от 14 декабря 2009 г.) // СЗ РФ. – 2008. – № 48. – Ст. 5639; 2009. – № 51. – Ст. 6350.

78. Распоряжение Правительства РФ от 3 марта 2011 г. № 350-р «Об оказании гуманитарной помощи Киргизской Республике в обеспечении техническими средствами реабилитации детей с ограниченными возможностями здоровья» // СЗ РФ. – 2011. – № 10. – Ст. 1488.

79. Распоряжение Правительства РФ от 11 августа 2011 г. № 1409-р «Об оказании в 2011 году гуманитарной финансовой помощи Палестинской национальной администрации» // СЗ РФ. – 2011. – № 34. – Ст. 5004.

80. Распоряжение Правительства РФ от 21 мая 2013 г. № 810-р «Об оказании в 2013 году гуманитарной финансовой помощи Государству Палестина» // СЗ РФ. – 2013. – № 21. – Ст. 2681.

81. Распоряжение Правительства РФ от 30 сентября 2013 г. № 1765-р «Об утверждении перечня товаров, работ и услуг, необходимых для оказания гуманитарной помощи либо ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций природного или техногенного характера» // СЗ РФ. – 2013. – № 41. – Ст. 5208.

82. Распоряжение Правительства РФ от 11 декабря 2013 г. № 2340-р «О выделении средств федерального бюджета для оказания гуманитарного со-

действия Республике Филиппины, пострадавшей в результате тайфуна “Хайян” в ноябре 2013 года» // СЗ РФ. – 2013. – № 51. – Ст. 6895.

83. Приказ ГТК РФ от 25 мая 2000 г. № 429 «Об утверждении Инструкции о порядке таможенного оформления товаров, ввозимых на таможенную территорию Российской Федерации в качестве гуманитарной помощи (содействия)» (зарегистрировано в Минюсте РФ 18 июля 2000 г. № 2312) (с изм. от 11 августа 2003 г., с изм. от 17 февраля 2004г.) // БНА федеральных органов исполнительной власти. – 2000. – № 31; Документ опубликован не был. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

84. Приказ Московской западной таможни ЦТУ от 17 сентября 2003 г. № 518 «О таможенном оформлении гуманитарной и технической помощи (содействия)». Документ опубликован не был. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

85. Распоряжение ФТС РФ от 18 октября 2004 г. № 55-р «Об образцах удостоверений, выдаваемых Комиссией по вопросам международной гуманитарной и технической помощи при Правительстве Российской Федерации подписей уполномоченных лиц, печатей и штампов Комиссии по вопросам международной гуманитарной и технической помощи при Правительстве Российской Федерации» // Таможенные ведомости. – 2004. – № 12.

86. Приказ ФТС РФ от 12 января 2005 г. № 7 «Об утверждении Общего положения о региональном таможенном управлении и Общего положения о таможне» (зарегистрировано в Минюсте РФ 28 марта 2005 г. № 6442) (с изм. от 19 марта 2010 г.) // Рос. газета. – 2005. – № 72; 2010. – № 93.

87. Приказ ФТС РФ от 13 августа 2007 г. № 965 «Об утверждении Общего положения о таможенном poste» (зарегистрировано в Минюсте РФ 11 сентября 2007 г. № 10121) (с изм. от 19 марта 2013 г.) // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. – 2007. – № 41; Рос. газета. – 2010. – 30 апр.

88. Приказ ФТС РФ от 27 мая 2008 г. № 634 «О компетенции Василеостровского таможенного поста Санкт-Петербургской таможни» (зарегис-

стрировано в Минюсте РФ 16 июня 2008 г. № 11841) (с изм. от 2 апреля 2010 г.) // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. – 2008. – № 25; Рос. газета. – 2010. – № 100.

89. Приказ Минздравсоцразвития РФ от 22 мая 2009 г. № 265н «Об утверждении Порядка организации деятельности по подтверждению целевого назначения наркотических и психотропных лекарственных средств, предназначенных для оказания гуманитарной помощи (содействия) или помощи при чрезвычайных ситуациях и вывозимых с территории Российской Федерации» (зарегистрировано в Минюсте России 7 июля 2009 г. № 14248) (с изм. от 10 октября 2012 г.) // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. – 2009. – № 31; Рос. газета. – 2012. – 28 дек.

90. Соглашение о сотрудничестве Федеральной таможенной службы и Федеральной налоговой службы» (заключено в г. Москве 21 января 2010 г. № 01-69/1, № ММ-27-2/1) (с изм. от 25 декабря 2012 г.) // Документ опубликован не был. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

91. Приказ Министерства здравоохранения и социального развития РФ от 12 мая 2010 г. № 339 «Об утверждении Положения о Департаменте организации социальной защиты населения Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации». Документ опубликован не был. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

92. Приказ Минздравсоцразвития России от 8 ноября 2010 г. № 969н «Об утверждении форм документов для ввоза на территорию Российской Федерации лекарственных препаратов, предназначенных для оказания гуманитарной помощи (содействия) или помощи при чрезвычайных ситуациях» (зарегистрировано в Минюсте России 9 февраля 2011 г. № 19766) // Рос. газета. – 2011. – № 32.

93. Приказ МЧС РФ от 20 сентября 2011 г. № 525 «Об утверждении Порядка оказания экстренной психологической помощи пострадавшему населению в зонах чрезвычайных ситуаций и при пожарах» (зарегистрировано в

Минюсте РФ 28 октября 2011 г. № 22174) // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. – 2011. – № 47.

94. Приказ Минфина России от 1 июля 2013 г. № 65н «Об утверждении Указаний о порядке применения бюджетной классификации Российской Федерации» (с изм. от 16 декабря 2013 г.) // Финансовая газета. – 2013. – 5 сент. Документ опубликован не был. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

Правовые акты субъектов РФ и органов местного самоуправления

95. Закон Саратовской области от 4 декабря 2013 г. № 224 ЗСО «Об областном бюджете на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов» (с изм. от 3 марта 2014 г.) // Официальный сайт правительства Саратовской области URL.: <http://www.saratov.gov.ru/budget/> (дата обращения: 15.03.2014).

96. Постановление администрации Саратовской области от 1 апреля 1992 г. «О координации деятельности по распределению гуманитарной и технической помощи» // Электронный фонд правовой и нормативно-технической документации URL: docs.cntd.ru/document/933000039 (дата обращения: 19.08.2013).

97. Постановление Администрации Новгородской области от 14 августа 2006 г. № 377 «О комиссии по вопросам международной гуманитарной помощи при Администрации Новгородской области» (вместе с «Положением о комиссии по вопросам международной гуманитарной помощи при Правительстве Новгородской области», «Составом комиссии по вопросам международной гуманитарной помощи при Правительстве Новгородской области») (с изм. от 25 сентября 2013 г.). В данном виде документ опубликован не был. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

98. Постановление администрации муниципального образования «Город Саратов» от 29 октября 2012 г. № 2500 «Об утверждении ведомственной целевой программы “Социальная поддержка населения города Саратова” на 2013 год» // Саратовская панорама. – 2012. – № 124 (927); 2013. – № 2/1 (958/1).

Нормативные акты иностранных государств

99. 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.) // САПП Республики Казахстан. – 1995. – № 27. – Ст. 324.

100. Постановление Правительства Республики Казахстан от 29 декабря 1995 г. № 1880 «О Комиссии по вопросам международной гуманитарной помощи» (с изм. и доп. от 28 октября 2007 г.) // САПП Республики Казахстан. – 1995. – № 41. – Ст. 512.

101. Декрет Президента Республики Беларусь от 28 ноября 2003 г. № 24 «О получении и использовании иностранной безвозмездной помощи» (с изм. и доп. от 6 сентября 2005 г. № 10) // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. – 2005. – № 140. 1/6751.

102. Указ Президента Республики Беларусь от 28 марта 2006 г. № 182 «О совершенствовании правового регулирования порядка оказания государственной поддержки юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям» // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. – 2006. – № 53. 1/7392.

103. Постановление Правительства Республики Казахстан от 23 декабря 2008 г. № 1229 «Об утверждении Правил освобождения от налога на добавленную стоимость импорта товаров» // Казахстанская правда. – 2009. – № 4-5.(25748-25749).

104. Постановление Управления делами Президента Республики Беларусь от 17 сентября 2010 г. № 9 «О порядке регистрации, получения и использовании иностранной безвозмездной помощи» (зарегистрировано НРПА 13 октября 2010 г. № 7/1353) // Официальный сайт Управления делами Президента Республики Беларусь. URL: http://dha.by/index.php/norm_prav_act.html (дата обращения: 29.09.2013).

105. Закон Республики Узбекистан от 26 декабря 2013 г. № 52 (I) «Об утверждении Бюджетного кодекса Республики Узбекистан» // Национальная

база данных законодательства Республики Узбекистан. URL: http://lex.uz/pages/getpage.aspx?lact_id=2304140 (дата обращения: 10.03.2014. г.)

Акты судебной власти

106. Определение Верховного Суда РФ от 26 июня 2003 г. № КАС03-282 «Об оставлении без изменения решения Верховного Суда РФ от 28 апреля 2003 г. № ГКПИ03-367, которым было отказано в удовлетворении заявления о признании частично недействующим пункта 17 Порядка регистрации проектов и программ технической помощи (содействия), выдачи удостоверений, подтверждающих принадлежность средств, товаров, работ и услуг к технической помощи (содействию), а также осуществления контроля за ее целевым использованием, утв. Постановлением Правительства РФ от 17 сентября 1999 г. № 1046». Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

107. Определение Высшего Арбитражного Суда РФ от 1 августа 2012 г. № ВАС-9320/12 по делу № А15-594/2011. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

108. Постановление Федерального Арбитражного Суда Северо-Западного округа от 1 августа 2003 г. № А56-34793/02. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

109. Постановление Федерального Арбитражного Суда Центрального округа от 25 мая 2004 г. № А14-8990/03/320/14. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

110. Постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 29 ноября 2004 г. по делу № 09АП-3774/04-АК. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

111. Постановление Федерального Арбитражного Суда Северо-Западного округа от 10 декабря 2004 г. № А26-8009/03-21. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

112. Постановление Федерального Арбитражного Суда Северо-Западного округа от 3 июня 2005 г. № А56-17442/04. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

113. Постановление Второго арбитражного апелляционного суда от 26 апреля 2006 г. по делу № А82-18603/05-31. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

114. Постановление Федерального Арбитражного Суда Волго-Вятского округа от 4 мая 2009 г. по делу № А31-4360/2008. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

115. Постановление Федерального Арбитражного Суда Уральского округа от 24 ноября 2009 г. № Ф09-9343/09-С5 по делу № А34-1303/2009. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

Научная и учебная литература

116. *Аверьянова, Н. Н., Апарина, О. Ю., Барзилова, Ю. В. и др.* Правоведение: учеб. пособие [Текст] / Н. Н. Аверьянова, О. Ю. Апарина, Ю. В. Барзилова и др.; под ред. Г. Н. Комковой. – М.: Проспект, 2009. – 256 с.

117. *Алексеев, С. С.* Общая теория права [Текст] / С. С. Алексеев. – М.: Юридическая литература, 1982. – 360 с.

118. *Алексеев, С. С.* Проблемы теории права: курс лекций: в 2 т. Т. 1. [Текст] / С. С. Алексеев. – Свердловск: Изд-во Свердловского юридического института, 1972. – 396 с.

119. *Алисов, А. Е.* Финансовое право: учебное пособие [Текст] / А. Е. Алисов. – Харьков: Эспада, 1999. – 240 с.

120. *Баглай, М. В.* Конституционное право Российской Федерации: учеб. для вузов. [Текст] / М. В. Баглай. 6-е изд., изм. и доп. – М.: Норма, 2007. – 784 с.

121. *Байтин, М. И.* Сущность права (Современное нормативное правовое понимание на грани двух веков) [Текст] / М. И. Байтин. – Саратов: Саратовской государственной академии права, 2001. – 416 с.

122. *Бакаева, О. Ю.* Таможенные фискальные доходы: правовое регулирование [Текст] / О. Ю. Бакаева; под ред. Н. И. Химичевой. – М.: Статут, 2005. – 187 с.

123. *Баранов, В. М.* Поощрительные нормы советского социалистического права [Текст] / В. М. Баранов; под ред. М. И. Байтина. – Саратов: Изд-во Саратовского ун-та, 1978. – 146 с.

124. *Бахрах, Д. Н.* Административное право России: учебник для вузов [Текст] / Д. Н. Бахрах. – М.: Издательство НОРМА, 2000. – 640 с.

125. *Бекашев, К. А., Моисеев, Е. Г.* Таможенное право: учебник [Текст] / К. А. Бекашев, Е. Г. Моисеев. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: ТК Велби : Проспект, 2008. – 360 с.

126. *Бородин, С. С., Громыко, С. С.* Административное право. Общая и особенная часть: курс лекций [Текст] / С. С. Бородин, С. С. Громыко. – СПб.: ГУАП, 2007. – 432 с.

127. *Бурмистров, В. Н.* Внешняя торговля Российской Федерации: учебное пособие [Текст] / В. Н. Бурмистров. – М.: Юристъ, 2001. – 382 с.

128. *Быля, А. Б., Горбунова, О. Н., Грачева, Е. Ю. и др.* Финансовое право: учебник [Текст] / А. Б. Быля, О. Н. Горбунова, Е. Ю. Грачева и др. – 2-е изд., перераб. и доп.; отв. ред. Е. Ю. Грачева, Г.П. Толстопятенко. – М.: Проспект, 2010. – 528 с.

129. *Вардомский, Д. Б., Скатерщикова, Е. Е.* Внешнеэкономическая деятельность регионов России: учебное пособие [Текст] / Д. Б. Вардомский, Е. Е. Скатерщикова. – М.: КНОРУС, 2010. – 448 с.

130. *Габричидзе, Б. Н.* Российское таможенное право: учебник для вузов [Текст] / Б. Н. Габричидзе. – М.: ИНФРА-М, 2001. – 433 с.

131. *Гварлиани, Т.Е.* Налогообложение и таможенно-тарифное регулирование внешнеэкономической деятельности: учебно-методическое пособие и практикум [Текст] / Т.Е. Гварлиани. – М.: Финансы и статистика, 2007. – 288 с.

132. *Гетьман-Павлова, И. В.* Международное право: краткий курс лекций [Текст] / И. В. Гетьман-Павлова. – 3-е изд., испр. и доп. – М.: Юрайт, 2013. – 169 с

133. *Грачева, Е. Ю.* Финансовое право: схемы с комментариями: учебное пособие [Текст] / Е. Ю. Грачева. – 2-е изд., доп. и перераб. – М.: Проспект, 2012. – 112 с.

134. *Грачева, Е. Ю., Соколова, Э. Д.* Финансовое право: учебник для средних специальных учебных заведений [Текст] / Е. Ю. Грачева, Э. Д. Соколова. – 4-е изд., испр. и доп. – М.: Норма: НИЦ Инфра-М, 2013. – 352 с.

135. *Грачева, Е. Ю., Хорина, Л. Я.* Государственный финансовый контроль: курс лекций [Текст] / Е. Ю. Грачева, Л. Я. Хорина. – М.: Проспект, 2005. – 272 с.

136. *Козырин, А. Н.* Комментарий к Закону Российской Федерации «О таможенном тарифе» [Текст] / А. Н. Козырин. – М.: Легат, 1997. – 277 с.

137. *Козырин, А. Н.* Таможенное право России. Общая часть [Текст] / А. Н. Козырин. – М.: СПАРК, 1995. – 134 с.

138. *Конин, Н. М.* Российское административное право. Общая часть: курс лекций [Текст] / Н. М. Конин. – Саратов: СГАП, 2001. – 352 с.

139. *Крохина, Ю. А.* Финансовое право России: учебник [Текст] / Ю. А. Крохина. 3-е изд., перераб. и доп. – М.: Норма, 2008. – 720 с.

140. *Куприянова, Н. А., Лайченкова, Н. Н.* Налоговое право: учебное пособие [Текст] / Н. А. Куприянова, Н. Н. Лайченкова; под общ. ред. О. Ю. Бакаевой. – Саратов, 2010. – 52 с.

141. *Кучерявенко, Н. П.* Налоговое право: учебник [Текст] / Н. П. Кучерявенко. – Харьков: Легас, 2001. – 583 с.

142. *Лайченкова, Н. Н.* Стимулы в налоговом праве [Текст] / Н. Н. Лайченкова. – Саратов: Саратовский государственный социально-экономический университет, 2009. – 142 с.

143. *Лебедев, А. Н.* Статус субъекта Российской Федерации: основы концепции, конституционная модель, практика [Текст] / А. Н. Лебедев. – М.: Изд-во ИГиП РАН, 1999. – 197 с.

144. *Литвинова, Ю. М.* Финансовый контроль в области таможенного дела: проблемы правового регулирования и правоприменения [Текст] / Ю. М. Литвинова; под ред. О. Ю. Бакаевой. Саратов; М.: Юрлитинформ, 2012. – 208 с.

145. *Лукашук, И. И.* Международное право. Общая часть: учебник для студентов юридических факультетов и вузов [Текст] / И. И. Лукашук. Изд. 3-е, перераб. и доп. – М.: Волтерс Клувер, 2005. – 432 с.

146. *Лушников, А. М.* Таможенное право: учебно-методический комплекс [Текст] / А. М. Лушников. – Ярославль: Международный университет бизнеса и новых технологий, 2004. – 53 с.

147. *Малько, А. В.* Стимулы и ограничения в праве [Текст] / А. В. Малько. – М.: Юристъ, 2003. – 256 с.

148. *Манохин, В. М., Адушкин, Ю. С.* Российское административное право: учебное пособие [Текст] / В. М. Манохин, Ю. С. Адушкин. – Саратов: Изд-во Саратовской гос. академии права, 2000. – 416 с.

149. *Матвиенко, Г. В.* Правовые основы таможенного процесса [Текст] / Г. В. Матвиенко; под ред. С. В. Запольского. – М.: Юрлитинформ, 2011. – 360 с.

150. Международная защита прав и свобод человека: сборник документов [Текст] / сост. и авт. вступ. ст. Г. М. Мелков. – М.: Юридическая литература, 1990. – 661 с..

151. *Морозова, И. С.* Основы теории правовых льгот [Текст] / И. С. Морозова; под ред. А. В. Малько. – Саратов: Изд-во Саратовской гос. академии права, 2007. – 257.

152. Налоги и налогообложение: учебник [Текст] / под ред. М. В. Романовского, О. В. Врублевской. – СПб.: Питер, 2003. – 576 с.

153. Налоговое право: учебник для вузов [Текст] / под ред. Н. И. Химичевой. – М.: БЕК, 1997. – 325 с.
154. *Панкин, М. Е.* Льготы рабочим и служащим [Текст] / М. Е. Панкин. – М.: Профиздат, 1979. – 224 с.
155. Правоведение: учебник / под ред. И. В. Рукавишниковой, И. Г. Напалковой. – М.: Норма, 2009. – 383 с.
156. *Ровинский Е. А.* Основные вопросы: теории советского финансового права [Текст] / Е. А. Ровинский. – М.: Госюриздат, 1960. – 193 с.
157. Таможенное право: курс лекций. Т. 2: Особенная часть [Текст] / под ред. В. Г. Драганова, науч. рук. М. М. Рассолов. – М.: Экономика, 1999. – 656 с.
158. Таможенное право: учебник [Текст] / отв. ред. О. Ю. Бакаева. – М.: Норма, 2008. – 560 с.
159. Таможенное право: учебник [Текст] / под ред. А. Ф. Ноздрачева. М.: Юрист, 1998. 576 с.
160. Таможенное право: учебное пособие [Текст] / отв. ред. О. Ю. Бакаева. 2-е изд., пересмотр. – М.: Норма: ИНФРА-М, 2012. – 512 с.
161. Теория государства и права: курс лекций [Текст] / под ред. Н. И. Матузова, А. В. Малько. 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Юристъ, 2001. – 776 с.
162. Теория государства и права: учебник [Текст] / под ред. В.К. Бабаева. – М.: Юристъ, 2003. 592 с.
163. *Тимошенко, И. В.* Таможенное право России: учебник для вузов [Текст] / И. В. Тимошенко; под общ. ред. Б. В. Россинского. – Ростов н/Д.: Феникс, 2001. – 512 с.
164. *Тихомиров, Ю. А.* Правовое регулирование: теория и практика [Текст] / Ю. А. Тихомиров. – М.: Формула права, 2008. – 400 с.
165. *Тихомиров, Ю. А.* Публичное право: учебник [Текст] / Ю. А. Тихомиров. – М.: БЕК, 1995. – 382 с.

166. *Толочко, О. Н.* Международное гуманитарное право: учебное пособие [Текст] / О. Н. Толочко. – Гродно: ГрГУ, 2003. – 87 с
167. Финансовое право Российской Федерации: учебник [Текст] / отв. ред. М. В. Карасева. – М.: Юристъ, 2004. – 576 с.
168. Финансовое право Украины: учебное пособие [Текст] / под ред. Л. К. Вороновой. – Киев: Правовое единство, 2009. – 395 с.
169. Финансовое право: учебник [Текст] / отв. ред. С. В. Запольский. 2-е изд., испр. и доп. – М., 2011. – 792 с.
170. Финансовое право: учебник [Текст] / отв. ред. Н. И. Химичева. – М.: Юристъ, 2003. – 750 с.
171. Финансовое право: учебник [Текст] / отв. ред. Н. И. Химичева. 5-е изд., перераб. и доп. – М.: Норма: ИНФРА-М, 2012. – 752 с.
172. *Халфина, Р. О.* Общее учение о правоотношении [Текст] / Р. О. Халфина. – М.: Юридическая литература, 1974. – 340 с.
173. *Худяков, А. И.* Финансовое право Республики Казахстан. Общая часть [Текст] / А. И. Худяков. – Алматы: Норма-К, 2002. – 272 с.

Научные статьи и иные публикации

174. *Абрамова, Н. Е., Лопотун, Б. Н.* К вопросу о правовой природе доходов бюджета (на примере налоговых доходов бюджета) [Текст] / Н. Е. Абрамова, Б. Н. Лопотун // Государственный аудит. Право. Экономика. – 2010. – № 3. – С. 28-33.
175. *Байтин, М. И.* Понятие права и современность [Текст] / М. И. Байтин // Вопросы теории государства и права. – Саратов: Изд-во Саратовской гос. академии права, 1998. – №. 1(10). – С. 2-19.
176. *Бакаева, О. Ю.* Финансовая деятельность таможенных органов Российской Федерации в условиях функционирования Таможенного союза [Текст] / О. Ю. Бакаева // Современное общество и право. – 2012. – № 1. – С. 58-63.

177. *Бакаева, О. Ю., Малышева, Т. А.* Сравнительно-правовой анализ порядка оказания гуманитарной помощи в странах Таможенного союза [Текст] / О. Ю. Бакаева, Т. А. Малышева // Евразийский экономический журнал. 2013. – № 2. – С. 34-39.

178. *Бакаева, О. Ю., Мильшина, И. В.* Государственный контроль и надзор как юридические категории // Государственный контроль и надзор: актуальные правовые проблемы: межвузовский научный сборник [Текст] / О. Ю. Бакаева, И. В. Мильшина; под общ. ред. О. Ю. Бакаевой. – Саратов, 2012. – С. 3–21.

179. *Бахрах, Д. Н.* Правовые льготы [Текст] / Д. Н. Бахрах // Справедливость и право. – Свердловск, 1989. – С. 74-83.

180. *Беликов, Е. Г.* Социальная направленность правовых стимулов в финансовом праве [Текст] / Е. Г. Беликов // Современная юридическая наука и правоприменение (III Саратовские правовые чтения): сборник тезисов докладов (по материалам Всероссийской научно-практической конференции, г. Саратов, 3–4 июня 2010 г.) / [редкол.: О. С. Ростова (отв. ред.) и др.]; ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права». – Саратов: Изд-во ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права», 2010. – С. 302-303

181. *Белхароев, Х. У.* Международное сотрудничество Российской Федерации по оказанию гуманитарной помощи продовольствием [Текст] / Х. У. Белхароев // Пробелы в российском законодательстве. – 2009. – № 3. – С. 210-212.

182. *Болтинова, О. В.* Актуальные проблемы становления и развития процессуальных норм бюджетного права Российской Федерации [Текст] / О. В. Болтинова // Очерки финансово-правовой науки современности / под общ. ред. Л. К. Вороновой, Н. И. Химичевой. – М.; Харьков: Право, 2011. – С. 370-387.

183. *Бражников, Ю. В.* Правовые аспекты международной гуманитарной деятельности России [Текст] / Ю. В. Бражников // Юрист-международник. – 2004. – № 4. – С. 34-38.

184. *Воеводин, Л. Д.* Содержание правового положения личности в науке советского государственного права [Текст] / Л. Д. Воеводин // Советское государство и право. – 1965. – № 2. – С. 42-50.

185. *Габец, Н. С.* Право на гуманитарную помощь: международно-правовые аспекты [Текст] / Н. С. Габец // Наука-2010: сборник научных статей. – Ч. 1. – Гродно, 2010. – С. 351-353.

186. *Гаврилов, А. В., Лопатин, Д. А.* Обеззараживание и санитарная обработка при проведении гуманитарных операций [Текст] / А. В. Гаврилов, Д. А. Лопатин // Современные аспекты гуманитарных операций при чрезвычайных ситуациях и вооруженных конфликтах: материалы XIV Международной научно-практической конференции по проблемам защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций. – М., 2009. – С. 121-128.

187. *Герард Танья.* Гуманитарная интервенция и гуманитарная помощь: эхо прошлого и перспективы [Электронный ресурс] / Танья Герард // Белорусский журнал международного права и международных отношений. 1998. № 4. URL: http://www.evolutio.info/index.php?option=com_content&task=view&id=193&Itemid=49. (дата обращения: 04.04.2011).

188. *Козырин, А. Н.* Финансовое право России: альбом схем [Текст] / под ред. А. Н. Козырина. Доступ из СПС «ГАРАНТ».

189. *Колчеданцев, А. Г.* О таможенном регулировании в Российской Федерации [Текст] / А. Г. Колчеданцев // Современное право. – 2004. – № 8. – С. 2-7.

190. *Кучеров, И. И.* Обязанность по уплате налогов (налоговая обязанность) в составе денежных обязанностей [Текст] / И. И. Кучеров // Очерки налогово-правовой науки современности: монография / под общ. ред. Е. Ю. Грачевой, Н. П. Кучерявенко. – М.; Харьков: Право, 2013. – С. 340-360.

191. *Матвиенко, Г. В.* Юридические процедуры взаимодействия таможенных органов и декларантов физических лиц в условиях интеграции [Текст] / Г. В. Матвиенко // ВТО и Таможенный союз: перспективы интеграционного сотрудничества. Материалы IV Международной научно-

практической конференции студентов, магистрантов, аспирантов, преподавателей, практических работников: сборник научных статей (Саратов, 27 мая 2013 г.). – Вып. 4. – Саратов: Саратовский источник, 2013. – С. 82-86.

192. *Матузов, Н. И.* Актуальные проблемы российского права [Текст] / Н. И. Матузов // Государство и право. – 2001. – № 10. – С. 5-10.

193. *Мошкин, С. В.* Гуманитарные интервенции: условия и приоритеты [Текст] / С. В. Мошкин // Научный ежегодник института философии и права Уральского отделения Российской академии наук. – 2007. – № 7. – С. 240-247.

194. *Мун, О.* Компенсация ущерба за утраченное имущество вследствие чрезвычайных ситуаций [Текст] / О. Мун // Жилищное право. – 2013. – № 5. – С. 43-63.

195. *Мусаев, М. А.* Правовой гуманизм как правовой феномен [Текст] / М. А. Мусаев // Философия права. – 2010. – № 3. – С. 91-94.

196. *Назаренко, Н. А.* Категория «таможенная льгота» в современном таможенном праве [Текст] / Н. А. Назаренко // Финансовое право. – 2009. – № 4. – С. 34-36.

197. *Нечай, А. А.* Публичные фонды как категория современного финансового права [Текст] / А. А. Нечай // Журнал российского права. – 2004. – № 11. – С. 66-72.

198. *Ноздрачев, А. Ф.* Контроль: правовые новеллы и нерешенные проблемы [Текст] / А. Ф. Ноздрачев // Журнал российского права. – 2012. – № 6. – С. 18-28.

199. *Ноздрачев, А. Ф.* Системная регламентация административной деятельности: отечественная доктрина и практика [Текст] / А. Ф. Ноздрачев // Законодательство и экономика. – 2011. – № 8. – С. 5-41.

200. *Писарева, Е. Г.* Понятие административных и финансовых правоотношений с участием государственных учреждений [Текст] / Е. Г. Писарева // Вестник Пермского университета. – 2013. – № 2. – С. 66-71.

201. *Покачалова, Е. В.* Бюджетная реформа и государственные заимствования: взаимосвязь целей и основы правового обеспечения [Текст] / Е. В. Покачалова // Вестник ЮУрГУ. – 2005. – № 8. – С. 175-185.

202. *Попов, В. В.* Актуальные вопросы защиты прав и интересов субъектов правоотношений в сфере налогообложения [Текст] / В. В. Попов // Очерки налогово-правовой науки современности / под общ. ред. Е. Ю. Грачевой, Н. П. Кучерявенко. – М.; Харьков: Право, 2013. – С. 421-443.

203. *Разгильдиева, М. Б.* Проблемы теории налогово-правовой ответственности [Текст] / М. Б. Разгильдиева // Очерки налогово-правовой науки современности; под общ. ред. Е. Ю. Грачевой, Н. П. Кучерявенко. – М.; Харьков: Право, 2013. – С. 526-548.

204. *Рохан Дж. Хардкасл, Андриан Т. Л. Чуа.* Гуманитарная помощь: о праве на доступ к жертвам стихийных бедствий [Текст] / Дж. Хардкасл Рохан, Т. Л. Чуа Андриан // Международный журнал Красного Креста. – 2004. – № 23. – С. 711-727.

205. *Рыбкина, М. В., Яндиев, А. Т.* Некоторые особенности оказания гуманитарной помощи в международном праве [Текст] / М. В. Рыбкина, А. Т. Яндиев // Право. Безопасность. Чрезвычайные ситуации. – 2009. – № 3. – С. 72-75.

206. *Самсонова, Е. А.* Сложные и комплексные правоотношения в финансовом праве [Текст] / Е. А. Самсонова // Юридическая библиотека «Юристлиб». URL.: http://www.juristlib.ru/book_8125.html

207. *Сатарова, Н. А.* Финансовая ответственность [Текст] / Н. А. Сатарова // Финансовый механизм и его правовое регулирование: тезисы докладов Международной научно-практической конференции. – Саратов, 2003. – С. 73-77.

208. *Сенякин И. Н.* Понятие и сущность принципов российского законодательства [Текст] / И. Н. Сенякин // Актуальные проблемы современной юридической науки и практики: межвузовский сборник научных трудов. – Саратов: Изд-во Саратовского ун-та, 2007. – Вып. 2. – С. 58-64.

209. *Серегина, И. Ф., Кирьянова, Т. П.* Росздравнадзор контролирует целевое использование гуманитарной помощи [Текст] / И. Ф. Серегина, Т. П. Кирьянова // Вестник Росздравнадзора. – 2008. – № 4. – С. 33.

210. *Соколова, Э. Д., Савостьянова, С. А.* К вопросу о понятии и сущности финансовой деятельности муниципальных образований [Текст] / Э. Д. Соколова, С. А. Савостьянова // Финансовое право. – 2012. – № 3. – С. 2-5.

211. *Сорокин, А. А.* Опыт деятельности Уральского регионального центра МЧС России в ходе оказания гуманитарной помощи Республике Южная Осетия [Текст] / А. А. Сорокин // Современные аспекты гуманитарных операций при чрезвычайных ситуациях и вооруженных конфликтах: материалы XIV Международной научно-практической конференции по проблемам защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций. – М., 2009. – С. 252-257.

212. *Тирских, М. Г., Черняк, Л. Ю.* Место принципов права в системе российского права [Текст] / М. Г. Тирских, Л. Ю. Черняк // Академический юридический журнал. – 2009. – № 2 (36). – С. 4-10.

213. *Тихомиров, С. Н.* Политико-экономический аспект мероприятий по устранению ущерба, причиняемого опасными природными процессами [Текст] / С. Н. Тихомиров // Современные аспекты гуманитарных операций при чрезвычайных ситуациях и вооруженных конфликтах: материалы XIV Международной научно-практической конференции по проблемам защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций. – М., 2009. – С. 262-268.

214. *Тулиндиева, Ж.* Гуманитарный инстинкт [Текст] / Ж. Тулиндиева // Официальный сайт Национального агентства по экспорту и инвестициям «KAZNEX INVEST» в Республике Казахстан. URL: <http://www.kaznex.kz/press-center/smi/1467/>

215. *Чибисенкова, Л. В.* Деятельность российского красного Креста в реагировании на кризисные ситуации уязвимости [Текст] / Л. В. Чибисенкова // Современные аспекты гуманитарных операций при чрезвычайных ситу-

ациях и вооруженных конфликтах: материалы XIV Международной научно-практической конференции по проблемам защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций. – М., 2009. – С. 78-83.

216. *Шаталов, С. Д.* О главе 23 «Налог на доходы физических лиц» Налогового кодекса РФ (постатейный комментарий) [Текст] / С. Д. Шаталов // Консультант. 2002. – № 17. – С. 13-26.

217. *Шевелева, Н. А.* К вопросу о «финансовой» и «бюджетной» ответственности [Текст] / Н. А. Шевелева // Очерки финансово-правовой науки современности: монография; под общ. ред. Л. К. Вороновой, Н. И. Химичевой. – М.; Харьков: Право, 2011. – С. 388-399.

218. *Эбзеев, Б. С.* Конституция Российской Федерации 20 лет: государство, демократия, личность сквозь призму практического конституционализма [Текст] / Б. С. Эбзеев // Журнал конституционного правосудия. – 2013. – № 6. – С. 31-42.

Диссертации, авторефераты диссертаций

219. *Бакаева, О. Ю.* Правовое регулирование финансовой деятельности таможенных органов Российской Федерации [Текст] / О. Ю. Бакаева : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. – М., 2005. – 50 с.

220. *Батыров, С. Е.* Финансово-правовая ответственность [Текст] / С. Е. Батыров: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2003. – 21 с.

221. *Беляев, В. П.* Контроль и надзор как формы юридической деятельности: вопросы теории и практики [Текст] / В. П. Беляев: дис. ... д-ра юрид. наук. – Саратов, 2006. – 436 с.

222. *Гречкина, О. В.* Административная юрисдикция таможенных органов Российской Федерации: теоретико-прикладное исследование [Текст] / О. В. Гречкина: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. – М., 2011. – 36 с.

223. *Древаль, Л. Н.* Субъекты российского финансового права [Текст] / Л. Н. Древаль: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. – М., 2009. – 26 с.

224. *Ефимов, Е. С.* Информационное обеспечение международной гуманитарной деятельности: политологический анализ [Текст] / Е. С. Ефимов: автореф. дис. ... канд. полит. наук. – М., 2006. – 28 с.

225. *Завершинская, М. В.* Правоотношения в области таможенного дела (административно-правовой и финансово-правовой аспекты) [Текст] / М. В. Завершинская: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Саратов, 2005. – 25 с.

226. *Землянская, Н. И.* Правовая природа таможенных платежей [Текст] / Н. И. Землянская: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Саратов, 2005. – 16 с.

227. *Карасева, М. В.* Финансовое правоотношение [Текст] / М. В. Карасева : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. – М., 1998. – 22 с.

228. *Кочубей, И. С.* Правовое регулирование льгот в области таможенного дела [Текст] / И. С. Кочубей: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Саратов, 2008. – 26 с.

229. *Мирошник, С. В.* Теория правового стимулирования [Текст] / С. В. Мирошник: дис. ... д-ра юрид. наук. – Ростов н/Д, 2003. – 380 с.

230. *Модин, Н. В.* Гуманитарная интервенция в современных международных отношениях [Текст] / Н. В. Модин: автореф. дис. ... канд. полит. наук. – М., 2010. – 23 с.

231. *Петрова, Г. В.* Налоговые отношения: теория и практика правового регулирования [Текст] / Г. В. Петрова: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. – М., 2003. – 36 с.

232. *Погодина, Н. А.* Таможенный досмотр товаров и транспортных средств как форма таможенного контроля (правовой аспект) [Текст] / Н. А. Погодина: дис. ... канд. юрид. наук. – Саратов, 2010. – 30 с.

233. *Руденко, А. А.* Финансово-правовой статус главных и иных распорядителей средств федерального бюджета как участников бюджетного процесса [Текст] / А. А. Руденко: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Саратов, 2008. – 26 с.

234. *Рукавишникова, И. В.* Метод финансового права [Текст] / И. В. Рукавишникова: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. – Саратов, 2004. – 50 с.

235. *Самсонов, А. В.* Безвозмездные договоры в российском гражданском праве [Текст] / А. В. Самсонов: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2008. – 24 с.

236. *Семенушков, В. А.* Бюджетные расходы как инструмент реализации приоритетных направлений социально-экономического развития Российской Федерации [Текст] / В. А. Семенушков: автореф. дис. ... канд. экон. наук. – Самара, 2007. – 27 с.

237. *Смирникова, Ю. Л.* Финансово-правовой статус субъектов Российской Федерации [Текст] / Ю. Л. Смирникова: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. – М., 2002. – 25 с.

238. *Титова, М. В.* Налоговые льготы [Текст] / М. В. Титова: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – СПб., 2004. – 23 с.

239. *Титова, Т. П.* Становление федеративной государственности в современной России [Текст] / Т. П. Титова: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 1999. – 26 с.

240. *Яндиев, А. Т.* Правовое регулирование оказания гуманитарной помощи лицам, пострадавшим от чрезвычайных ситуаций [Текст] / А. Т. Яндиев: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – СПб., 2009. – 28 с.

Справочные издания

241. *Бернар, И., Колли, Ж.-К.* Толковый экономический и финансовый словарь: французская, русская, английская, немецкая, испанская терминология: в 2 т. Т. 1; пер. с фр. [Текст] / И. Бернар, Ж.-К. Колли. – М.: Международные отношения, 1997. – 784 с.

242. *Бернар, И., Колли, Ж.-К.* Толковый экономический и финансовый словарь: французская, русская, английская, немецкая, испанская терминология: в 2 т. Т. 2; пер. с фр. [Текст] / И. Бернар, Ж.-К. Колли. – М.: Международные отношения, 1997. – 760 с.

243. Большая Российская энциклопедия: в 30 т. [Текст] / председатель науч.-ред. совета Ю. С. Осипов; отв. ред. С. Л. Кравец. Т. 8. Григорьев – Динамика. – М.: Большая Российская энциклопедия, 2007. – 767 с.
244. Большая экономическая энциклопедия [Текст]. – М.: Эксмо, 2007. – 816 с.
245. Большой юридический словарь. 3-е изд., доп. и перераб. [Текст] / под ред. А. Я. Сухарева. – М.: ИНФРА-М, 2007. – VI. – 858 с.
246. *Борисов, А. Б.* Большой экономический словарь [Текст] / А. Б. Борисов. – М.: Книжный мир, 2007. – 895 с.
247. *Даль, В.* Толковый словарь живого великорусского языка: в 4 т. – Т. 3: П [Текст] / В. Даль. – М.: Русский язык, 1998. – 555 с.
248. *Даль, В. И.* Толковый словарь живого великорусского языка: в 4 т. Т. 3: П-Р [Текст] / В. Даль; под ред. И.А. Бодуэна де Куртенэ. – М.: ТЕРРА, 2000. – 912 с.
249. *Захаренко, Е. Н., Комарова, Л. Н., Нечаева, И. В.* Новый словарь иностранных слов: 25 000 слов и словосочетаний [Текст] / Е. Н. Захаренко, Л. Н. Комарова, И. В. Нечаева. – М., 2003.
250. Конституционное право: энциклопедический словарь [Текст] / отв. ред. С. А. Авакьян. – М.: НОРМА, 2000. – 688 с.
251. Краткий экономический словарь [Текст] / под ред. Ю. А. Белика и др. – М.: Политиздат, 1987. – 399 с.
252. Новая Российская энциклопедия: в 12 т. Т. 10 (1): Лонгчен Рабдхам. Марокко [Текст] / редкол.: А.Д. Некипелов (гл. ред.) и др. М.: Энциклопедия [и др.], 2012. – 480 с.
253. *Ожегов, С. И.* Словарь русского языка: 70 000 слов [Текст] / С. И. Ожегов; под ред. Н. Ю. Шведовой. – 21-е изд., перераб и доп. – М.: Русский язык, 1989. – 924 с.
254. *Ожегов, С. И.* Словарь русского языка: ок. 57 000 слов [Текст] / С. И. Ожегов; под ред. чл.-корр. АН СССР Н. Ю. Шведовой. 18-е изд., стереотип. – М.: Русский язык, 1986. – 797 с.

255. *Ожегов, С. И., Шведова, Н. Ю.* Толковый словарь русского языка: 80000 слов и фразеологических выражений [Текст] / С. И. Ожегов, Н. Ю. Шведова // Российская академия наук. Институт русского языка им. В.В. Виноградова. – 4-е изд., доп. – М.: Азбуковник, 1999. – 944 с.
256. *Райзберг, В. А.* Современный экономический словарь [Текст] / В. А. Райзберг. – М.: ИНФРА-М, 2010. – 629 с.
257. *Румянцева, Е. Е.* Новая экономическая энциклопедия [Текст] / Е. Е. Румянцева. М.: ИНФРА-М 2005. 810 с.
258. Советский энциклопедический словарь [Текст] / под ред. А. М. Прохорова. – М.: Советская энциклопедия, 1984. – 1600 с.
259. Современный словарь иностранных слов: ок. 20 000 слов. 4-е изд., стер [Текст]. – М.: Русский язык, 2001. – 752 с.
260. Философский словарь [Текст] / под ред. М. М. Розенталя. – М.: Политиздат, 1975. – 496 с.
261. Экономика и право: словарь справочник [Текст] / авт.-сост. Л. П. Кураков, В. П. Кураков, А. П. Кураков. – М.: Вуз и школа, 2004. – 1072 с.
262. Экономический и юридический словарь [Текст] / под ред. А. Н. Азрилияна. – М.: Институт новой экономики, 2004. – 1088 с.
263. Энциклопедический словарь Ф. А. Брокгауза, И. А. Ефрона [Текст]. – Т. II. – СПб., 1893. – 478 с.
264. Юридическая энциклопедия [Текст] / под общ. ред. Б. Н. Топорнина. М.: Юрист, 2001. 1267 с.

Электронные ресурсы

265. Официальный сайт МЧС России [Электронный ресурс]. URL.: http://www.mchs.gov.ru/upload/site1/document_file/mFE9zATAZJ.pdf
266. Официальный сайт Всемирной продовольственной программы ООН [Электронный ресурс]. URL: <http://ru.wfp.org/>

267. Официальный сайт Таможенного союза [Электронный ресурс]. URL: http://www.tsouz.ru/MGS/MGS-15/Documents/P_88.pdf (дата обращения: 19.12.2013).

268. Официальный сайт Министерства труда и социальной защиты РФ [Электронный ресурс]. URL.: <http://www.rosmintrud.ru/>

269. Устав Общероссийской общественной организации «Российский красный крест» [Электронный ресурс] // Официальный сайт Российского Красного Креста. URL: <http://www.redcross.ru/?pid=37>

270. Устав Международного комитета Красного Креста (принят 24 июня 1998 г.) [Электронный ресурс] // Официальный сайт Международного комитета Красного Креста. URL: <http://www.icrc.org/rus/resources/documents/misc/icrc-statutes-240698.htm>

271. Официальный сайт Министерства РФ по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий [Электронный ресурс]. URL: <http://www.mchs.gov.ru/dop/terms/item/86651/>

272. Официальный сайт «Interfax Россия» [Электронный ресурс]. URL.: <http://interfax-russia.ru/view.asp?id=281544&p=5>

273. Официальный сайт Счетной палаты РФ [Электронный ресурс]. URL.: <http://www.ach.gov.ru/>

274. Официальный сайт Федеральной таможенной службы России [Электронный ресурс]. URL.: http://www.customs.ru/index2.php?option=com_content&view=article&id=16256:-----2012--&catid=181:2011-03-28-14-40-18&Itemid=2091

275. Официальный сайт Постоянного представительства Российской Федерации при ООН [Электронный ресурс]. URL: http://www.russiaun.ru/ru/development/mezhdunarodnoe_gumanitarnoe_sotrudnichestvo

276. Официальный сайт Министерства труда и социальной защиты РФ [Электронный ресурс]. URL.: http://www.rosmintrud.ru/ministry/structure/advisory_coordinating/humanitarian

277. Официальный сайт Администрации Смоленской области [Электронный ресурс]. URL: http://admin-smolensk.ru/authorities/administraciya_oblasti/sovet/

278. Официальный портал органов исполнительной власти Воронежской области [Электронный ресурс]. URL: http://www.govvrn.ru/wps/portal/AVO/wcmContent?WCM_QUERY=/voronezh/AVO/Main/Authorities/Machinery+of+administration/Machinery+of+administration14//authorities

279. Официальный сайт Российского Красного Креста [Электронный ресурс]. URL: <http://www.redcross.ru/>

280. Официальный сайт «РиаНовости» [Электронный ресурс]. URL: <http://ria.ru/society/20100903/271970495.html>

281. Официальный сайт Следственного комитета РФ М=[Электронный ресурс]. URL: <http://www.sledcom.ru/actual/318704/>

282. Официальный сайт ООН [Электронный ресурс]. URL: <http://www.un.org/ru/sg/speeches/reports/68/report-humanitarian.shtml#>

283. La Documentation française Электронный ресурс]. URL.: <http://www.ladocumentationfrancaise.fr>