

ОПЫТ ТАМОЖЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА И ИНТЕГРАЦИОННЫЕ ОБЪЕДИНЕНИЯ НА ПОСТСОВЕТСКОМ ПРОСТРАНСТВЕ

М. Е. РОМАНОВА*

В статье рассматривается возможность использования опыта таможенного регулирования Европейского союза (ЕС) на постсоветском пространстве в рамках права Евразийского экономического союза (ЕАЭС) и законодательства Российской Федерации. Проводится сравнительно-правовой анализ положений ранее действовавших и действующих в ЕС и ЕАЭС кодифицированных актов в таможенной сфере. При сравнении положений действовавших ранее Таможенного кодекса Сообщества и Таможенного кодекса Таможенного союза особое внимание уделено выявлению общих и специфических черт в понятийном аппарате, классификации таможенных процедур, статусе и условиях получения статуса уполномоченного экономического оператора, регулировании системы анализа рисков в обоих актах, а также процедурам принятия кодексов с учетом различий в правотворческих процедурах интеграционных объединений. Исследование действующих Таможенного кодекса Союза (в ЕС) и Таможенного кодекса ЕАЭС осуществлено через призму сравнения основных новелл данных актов, таких как внедрение концепций «единого окна», «одной остановки» и «централизованного оформления», а также применение электронного декларирования. С учетом проведенного сравнительно-правового анализа кодифицированных актов в таможенной сфере в статье высказываются предложения о направлениях использования европейского опыта таможенного регулирования в ЕАЭС на основе имеющихся доктринальных подходов к данному вопросу. Автор рассматривает возможные пути реализации данных предложений, в частности в отношении обеспечения совместимости транзитных таможенных систем ЕС и ЕАЭС, а также взаимного признания статусов уполномоченного экономического оператора в обоих интеграционных объединениях. Анализ проведен с использованием системного подхода и основан на формально-юридическом и сравнительно-правовом методах.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА: Европейский союз, таможенное право, таможенное регулирование, система источников права, правоприменительная практика, Евразийский экономический союз, Таможенный союз.

ROMANOVA M. E. EUROPEAN UNION'S EXPERIENCE OF CUSTOMS REGULATION AND INTEGRATION ASSOCIATIONS IN THE POST-SOVIET AREA

The article examines the possibility of using the experience of customs regulation of the European Union (EU) in the post-Soviet area within the framework of the law of the

* Романова Марина Евгеньевна — аспирант, Московский государственный юридический университет им. О. Е. Кутафина.

Marina E. Romanova — PhD student of Kutafin Moscow Law University.

E-mail: marina_romanowa@mail.ru

© Романова М. Е., 2018

УДК 341.171

<https://doi.org/10.21638/11701/spbu25.2018.202>

Eurasian Economic Union (EAEU) and the legislation of the Russian Federation. A comparative legal analysis is carried out of the provisions of the previous codified acts in the customs sphere that was in force in the EU and the EAEU. A comparative legal analysis of the provisions of the codified acts used previously or still effective in the EU and EAEU customs sphere, is carried out. When comparing the provisions of previously used Community Customs Code and Customs Code of the Customs Union, special attention is paid to the identification of common and specific features in the conceptual apparatus, the classification of customs procedures, the status and conditions for obtaining the status of an authorized economic operator, the regulation of the risk analysis system in both acts, as well as the adoption procedures of the Codes taking into account the differences in the law-making procedures of integration associations. The study of the existing Customs Union code (in the EU) and the Customs Code of the EAEU was carried out through the prism of comparing the main novelties of these acts, such as the introduction of the concepts of “single window”, “one-stop shop” and “centralized clearance”, as well as the use of electronic declaring. Due to the comparative legal analysis of codified acts in the customs sphere, the article suggests proposals on possible directions of using the European experience of customs regulation in the EAEU, taking into account existing doctrinal approaches on this issue. In the framework of the proposed proposals, the author considers possible ways of their implementation, particularly with regard to ensuring the compatibility of the transit customs systems of the EU and the EAEU, as well as mutual recognition of the status of the authorized economic operator in both integration associations. The analysis of the topic was carried out using a systematic approach and is based on formal and comparative legal methods.

KEYWORDS: European Union, customs law, customs regulation, a system of sources of law, law enforcement practice, Eurasian Economic Union, Customs union.

В настоящее время активно развиваются интеграционные процессы на постсоветском пространстве. На сегодняшний день уже завершилось формирование Таможенного союза Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации (далее — Таможенный союз) и Единого экономического пространства (далее — ЕЭП), сформированы наднациональные институты, с 1 января 2015 г. начал работу Евразийский экономический союз (далее — ЕАЭС). При формировании и развитии единого таможенного регулирования в ЕАЭС целесообразно исследовать опыт реформы таможенного законодательства ЕС как наиболее развитого в мире и сравнить его с законодательством ЕАЭС; кроме того, ЕС — один из крупнейших торговых партнеров ЕАЭС в целом и Российской Федерации в частности. Для этого целесообразно провести сравнительный анализ кодифицированных актов в области таможенного права, действовавших одновременно, для понимания тенденций их развития и выявления общих и специфических черт.

1 января 2010 г. со вступлением в силу Единого таможенного тарифа и комплекса мер в области нетарифного регулирования начал частично функционировать Таможенный союз Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации. Следующим важным этапом его развития стало вступление в июле 2010 г. в силу Договора о Таможенном кодексе

Таможенного союза (далее — ТК ТС)¹, который был подписан 27 ноября 2009 г. в Минске главами Беларуси, Казахстана и России.

Сравнительный анализ основных положений Таможенного кодекса Таможенного союза и Таможенного кодекса Сообщества

Таможенный кодекс ТС действовал с 1 июля 2010 г. для Республики Казахстан и Российской Федерации и с 6 июля 2010 г. для Республики Беларусь, а прекратил свое действие 31 декабря 2017 г., поскольку с 1 января 2018 г. вступил в силу Таможенный кодекс Евразийского экономического союза (ТК ЕАЭС)². Таможенный кодекс ТС являлся центральным звеном системы таможенного законодательства ТС, ЕЭП и даже ЕАЭС в первые два года его существования. Подобное было возможно, поскольку в соответствии со ст. 101 Договора о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 г.³ (далее — Договор о ЕАЭС) установлено, что до вступления в силу ТК ЕАЭС таможенное регулирование в ЕАЭС осуществляется в соответствии с Договором о Таможенном кодексе Таможенного союза от 27 ноября 2009 г. и иными международными договорами государств-членов, регулирующими таможенные правоотношения, заключенными в рамках формирования договорно-правовой базы Таможенного союза и ЕЭП и входящими в соответствии со ст. 99 Договора о ЕАЭС в право ЕАЭС, с учетом положений ст. 101 Договора о ЕАЭС.

Таможенный кодекс ТС в основном был разработан на основе действовавшего во время его подготовки таможенного законодательства государств — членов Таможенного союза, однако при его разработке были учтены наиболее прогрессивные международные стандарты в сфере таможенного регулирования. С учетом того, что с 1994 г. по 1 мая 2016 г. в ЕС действовал Таможенный кодекс (далее — ТК) Сообщества⁴, целесообразно сравнить именно его положения с нормами ТК ТС.

1. Процедуры принятия ТК Сообщества и ТК ТС различны. Если первый принимался регламентом Совета ЕС, то ТК ТС принят в форме международного договора. Это обусловлено тем, что наднациональные органы Таможенного союза не обладали исключительной компетенцией в сфере таможенного регулирования, а реализовывали свои функции в рамках полномочий, переданных им международными договорами государств — членов Таможенного союза. Вопросы таможенного регулирования в ЕС же находятся в исключительной компетенции интеграционного объединения.

¹ Договор о Таможенном кодексе Таможенного союза от 27 ноября 2009 г. // СЗ РФ. 2010. № 50. Ст. 6615.

² Договор о Таможенном кодексе Евразийского экономического союза от 12 апреля 2017 г. // Евразийский экономический союз. URL: https://docs.eaeunion.org/docs/ru-ru/01513569/itia_12042017 (дата обращения: 11.02.2018).

³ Договор о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 г. // Евразийский экономический союз. URL: https://docs.eaeunion.org/docs/ru-ru/0047357/itia_05062014 (дата обращения: 15.02.2018).

⁴ Council Regulation (EEC) N 2913/92 of 12 October 1992 establishing the Community Customs Code // OJ L 302. 19.10.1992.

Кроме того, подобное было обусловлено отсутствием в Таможенном союзе законодательных органов власти, таких как Совет ЕС. Аналогичная ситуация сохранилась впоследствии и в отношении принятия ТК ЕАЭС, который также был принят в форме международного договора.

2. В понятийных аппаратах обоих кодексов имеются определенные общие черты, в частности близки определения понятия «таможенная территория». В обоих документах в таможенную территорию данных таможенных союзов включаются полностью территории государств — членов таможенных союзов, над которыми они обладают исключительной юрисдикцией. Находим сходства и во многих других аспектах. В частности, если сравнивать с терминологией таможенных кодексов государств — членов Таможенного союза, действовавших до ТК ТС, то новацией ТК ТС стало использование понятия «таможенная процедура» вместо понятия «таможенный режим». Понятие «таможенная процедура» в ТК ТС было определено как совокупность норм, определяющих для таможенных целей требования и условия пользования и/или распоряжения товарами на таможенной территории таможенного союза или за ее пределами. Данное определение аналогично по содержанию определению таможенной процедуры в ТК Сообщества.

3. В ТК ТС и ТК Сообщества присутствовали различные подходы к классификации таможенных процедур. Резкспорт, уничтожение товаров, отказ в пользу государства, временный вывоз в соответствии с ТК Сообщества являлись не таможенными процедурами, а отдельными таможенными формальностями, не требующими таможенного декларирования товаров, что значительно упрощало их применение для участников внешнеэкономической деятельности. В ЕС не использовалась таможенная процедура реимпорта, так как все ранее вывезенные товары при их обратном ввозе в течение трех лет помещались под таможенную процедуру выпуска в свободное обращение. ТК Сообщества не устанавливал также еще ряд таможенных процедур, содержащихся в ТК ТС, — таможенную процедуру беспошлинной торговли, специальную таможенную процедуру. Таким образом, в ТК Сообщества существовала более простая по сравнению с ТК ТС система таможенных процедур, данный подход сохранился и в последующих кодексах.

4. Еще одной чертой, подчеркивающей близость двух кодифицированных актов, является понятие уполномоченного экономического оператора (далее — УЭО). В Таможенном союзе УЭО определялись как лица, которые соответствуют определенным условиям, установленным ТК ТС, и которые вправе пользоваться специальными упрощениями, предусмотренными ТК ТС. До вступления в силу ТК ТС в государствах-членах существовали аналогичные категории лиц (в Республике Беларусь — добросовестные участники внешнеэкономической деятельности; в Российской Федерации — лица, в отношении которых установлены специальные упрощенные процедуры таможенного оформления; в Республике Казахстан — участники внешнеэкономической деятельности, отнесенные к категории минимального риска). Однако со вступлением в силу ТК ТС наименование данной категории лиц стало аналогичным европейскому, и во многом условия получения

подобного статуса, а также упрощения, которыми пользовались данные лица, сблизилась с европейским подходом в указанном направлении. Однако УЭО в ТК ТС предоставлялся ограниченный по сравнению с УЭО в ТК Сообщества перечень упрощений. В Таможенном союзе отсутствовало категорирование УЭО, а его статус признавался только на территории государства-члена, в котором зарегистрировано юридическое лицо.

5. Большое внимание в ТК ТС уделялось использованию системы управления рисками в деятельности таможенных органов. Данный вопрос с 2005 г. также был одним из ключевых в таможенном законодательстве ЕС, поскольку использование системы анализа рисков стало тогда основным принципом таможенного контроля в ЕС. Чрезвычайно близкими по своему содержанию являлись понятия риска в ТК ТС и ТК Сообщества.

Таким образом, видна определенная близость понятийных аппаратов двух кодифицированных актов.

Сравнительный анализ основных новаций Таможенного кодекса Евразийского экономического союза и Таможенного кодекса (Европейского) Союза

Наиболее актуально проведение сравнительно-правового анализа действующих сегодня кодифицированных актов в области таможенного права ЕС и ЕАЭС. Таможенный кодекс Союза⁵ (далее — ТКС) и ТК ЕАЭС вступили в силу с разницей в примерно полтора года (1 мая 2016 г. и 1 января 2018 г. соответственно); с учетом единых трендов развития регулирования международной торговли и общей международно-правовой базы в виде Международной конвенции об упрощении и гармонизации таможенных процедур (Киотская конвенция), оба кодекса содержат в себе достаточно близкие нововведения, однако о полной идентичности говорить нельзя. Проанализируем новеллы ТКС и сравним их с положениями ТК ЕАЭС.

1. Представление таможенных деклараций и сопроводительных документов в электронной форме в качестве основного механизма. Данное положение — краеугольный камень так называемой новой электронной таможенной среды, которая вводится ТКС. ТК ЕАЭС также предполагает приоритет электронного декларирования и возможность декларирования в письменной форме только в определенных случаях (например, при таможенной процедуре таможенного транзита, таможенном декларировании товаров для личного пользования и др.).

2. Обеспечение обмена информацией между таможенными органами и иными компетентными органами ЕС в электронной форме. ТК ЕАЭС также предусматривает, что обмен данными между таможенными органами государств — членов ЕАЭС должен осуществляться в электронной форме на регулярной основе, однако обязательства обмена информацией исключительно в электронной форме не установлено.

⁵ Regulation (EU) N 952/2013 of the European Parliament and of the Council of 9 October 2013 laying down the Union Customs Code (recast), OJ from 10.10.2013, L 269, P 1–101.

3. *Введение концепции «централизованного оформления».* В рамках этой концепции УЭО будут иметь возможность декларировать товары и уплачивать таможенные платежи в электронной форме по месту своего нахождения, вне зависимости от того, через какое государство — член ЕС товары были ввезены на таможенную территорию или в каком государстве — члене ЕС они были использованы. Аналогичного подхода в ТК ЕАЭС не установлено, в настоящее время в ЕАЭС применяется принцип резидентства, который заключается в отсутствии возможности подачи таможенной декларации на территории одного из государств — членов ЕАЭС резидентами других государств — членов ЕАЭС.

4. *Развитие концепций «одного окна» и «одной остановки».* В рамках концепции «одного окна» субъекты хозяйствования будут представлять информацию о товарах только в один орган, даже если эта информация должна быть представлена в несколько компетентных органов. Данное нововведение тесно связано с системой информационного обмена между таможенными и иными компетентными органами государств — членов ЕС, о которой речь шла выше. В рамках концепции «одной остановки» контрольные операции, осуществляемые всеми компетентными органами (таможенный, санитарный контроль и др.) в отношении товаров, будут совершаться в одно время и в одном месте.

Непосредственно ТК ЕАЭС не содержит положений, закрепляющих принципы «одного окна» и «одной остановки», однако работа в этом направлении ведется в соответствии с Основными направлениями развития механизма «единого окна» в системе регулирования внешнеэкономической деятельности, утв. Решением Высшего Евразийского экономического совета от 29 мая 2014 г. № 68⁶. Реализуются данные Основные направления в рамках Плана мероприятий по реализации Основных направлений развития механизма «единого окна» в системе регулирования внешнеэкономической деятельности, утв. Решением Высшего Евразийского экономического совета от 8 мая 2015 г. № 19⁷.

Таким образом, и ТКС, и ТК ЕАЭС являются документами, вобравшими в себя положения, в определенной мере отражающие требования современности. Однако, как показывает сравнение их основных новелл, в некоторых значимых сферах ТКС предусматривает большую степень упрощений для бизнес-сообщества. Это позволяет использовать европейский опыт для совершенствования таможенного законодательства в рамках ЕАЭС и Российской Федерации с учетом того, что таможенное регулирование в ЕАЭС, в отличие от ЕС, относится к исключительной

⁶ Решение Высшего Евразийского экономического совета от 29 мая 2014 г. № 68 «Об Основных направлениях развития механизма «единого окна» в системе регулирования внешнеэкономической деятельности» // Евразийский экономический союз. URL: https://docs.eaeunion.org/docs/ru-ru/0053891/scd_30052014_68 (дата обращения: 17.02.2018).

⁷ Решение Высшего Евразийского экономического совета от 8 мая 2015 г. № 19 «О плане мероприятий по реализации Основных направлений развития механизма «единого окна» в системе регулирования внешнеэкономической деятельности» // Евразийский экономический союз. URL: https://docs.eaeunion.org/docs/ru-ru/0157689/scd_12052015_19 (дата обращения: 19.02.2018).

наднациональной компетенции. Кроме того, определенная гармонизация таможенного законодательства ЕС и ЕАЭС способствовала бы упрощению взаимной торговли между обоими интеграционными объединениями в целом и росту экспорта ЕАЭС в ЕС в частности.

Предложения об использовании европейского опыта таможенного регулирования в ЕАЭС

Направления использования европейского опыта таможенного регулирования и гармонизации рассматривались исследователями еще на этапе функционирования Таможенного союза и ЕЭП, и ряд таких рекомендаций отражен в ТК ЕАЭС.

В частности, С. А. Халипин предлагал распространить обязательность предварительного информирования при ввозе товаров на таможенную территорию на все виды транспорта с дифференциацией в зависимости от его специфики, а также полноценно связать предоставляемую предварительную информацию с системой анализа рисков⁸. Подобные положения применяются в ЕС с 2011 г. в соответствии с Регламентом (ЕС) от 13 апреля 2005 г. № 648/2005⁹, который внес изменения в ТК Сообщества; в дальнейшем данное требование сохранилось в ТКС.

Еще одним предложением по использованию европейского опыта таможенного регулирования в Таможенном союзе было внедрение механизма финансовой оценки УЭО вместо предоставления гарантий уплаты таможенных платежей¹⁰. В соответствии со ст. 39 ТК ТС одно из условий получения юридическим лицом статуса УЭО — предоставление обеспечения уплаты таможенных пошлин, налогов на сумму, эквивалентную 1 млн евро, по курсу валют, устанавливаемому в соответствии с законодательством государства — члена Таможенного союза, на день предоставления такого обеспечения. Исключения составляли только лица, осуществляющие деятельность по производству товаров и/или экспортирующие товары, к которым не применяются вывозные таможенные пошлины, при их соответствии критериям, определенным Решением Комиссии Таможенного союза от 9 декабря 2011 г. № 872, которые предоставляли такое обеспечение в сумме, эквивалентной 150 тыс. евро, по курсу валют, устанавливаемому в соответствии с законодательством государства — члена Таможенного союза, на день предоставления такого обеспечения.

При этом согласно ст. 5а ТК Сообщества, которая была внесена в него в соответствии с Регламентом (ЕС) от 13 апреля 2005 г. № 648/2005, требований по предоставлению обеспечения уплаты таможенных платежей для присвоения статуса УЭО установлено не было, а присутствовало требование о подтвержденной финансовой устойчивости.

⁸ Халипин С. А. Направления имплементации европейского опыта таможенного регулирования внешнеэкономической деятельности // Бизнес в законе. 2013. № 1. С. 230.

⁹ Regulation (EC) N 648/2005 of the European Parliament and of the Council of 13 April 2005 amending Council Regulation (EEC) N 2913/92 establishing the Community Customs Code // OJ L 117. 04.05.2005. P. 13.

¹⁰ Халипин С. А. Направления имплементации европейского опыта... С. 231.

В ТК ЕАЭС опыт ЕС также был учтен в определенной мере. В соответствии с п. 3 ст. 433 ТК ЕАЭС одним из условий присвоения статуса УЭО второго типа является соответствие финансовой устойчивости этого юридического лица значению, определенному в соответствии с Порядком определения финансовой устойчивости юридического лица, претендующего на включение в реестр уполномоченных экономических операторов, и значениям, характеризующим финансовую устойчивость и необходимым для включения в этот реестр, утв. Решением Совета Евразийской экономической комиссии от 15 сентября 2017 г. № 65¹¹.

В то же время остается целый ряд направлений, в рамках которых можно использовать опыт ЕС для совершенствования таможенного регулирования в ЕАЭС, а также облегчения торговли с европейскими государствами.

1. Обеспечение совместимости транзитных систем ЕС и ЕАЭС.

Идея упрощения перевозки товаров на территории всего евразийского континента высказывалась неоднократно, как в рамках идеи «Большой Европы»¹², так и самостоятельно. В последнее время подобная дискуссия приобрела особую актуальность, поскольку после создания ЕАЭС стало возможным консолидировать усилия пяти стран для упрощения перемещения товаров между ЕАЭС и ЕС с учетом протяженной границы между двумя интеграционными объединениями с активными внешнеторговыми связями. Представители Евразийской экономической комиссии (далее — ЕЭК) неоднократно отмечали, что такая идея обсуждается в рамках ЕАЭС¹³.

В настоящее время в ЕС применяется процедура транзита в соответствии с ТКС, а также процедура Общего транзита в соответствии с подписанными в 1987 г. Конвенцией об общем транзите¹⁴ и Конвенцией об упрощении формальностей в торговле¹⁵. Процедура общего транзита (*common transit, CT*), установленная этими конвенциями, применяется сейчас при перевозках товаров между ЕС, Швейцарией, Исландией, Норвегией, Андоррой, Турцией и Македонией.

Для обработки информации и контроля выдачи разрешений на перевозку товаров в рамках описанных методов транспортировки была создана

¹¹ Решение Совета Евразийской экономической комиссии от 15 сентября 2017 г. № 65 «Об утверждении Порядка определения финансовой устойчивости юридического лица, претендующего на включение в реестр уполномоченных экономических операторов, и значений, характеризующих финансовую устойчивость и необходимых для включения в этот реестр» // Евразийский экономический союз. URL: https://docs.eaeunion.org/docs/ru-ru/01515020/cncd_18102017_65 (дата обращения: 05.02.2018).

¹² См. об этом: Ильин Е. Ю. Концепция «Большой Европы» от Лиссабона до Владивостока: проблемы и перспективы // Вестник МГИМО-Университета. 2015. № 2. С. 86.

¹³ См., напр.: Некрасов Д. В. В будущее смотрим с оптимизмом // Таможенные новости. 2014. № 12. С. 19; ЕАЭС открывает новые возможности для европейского бизнеса // ТКС. URL: <http://www.tks.ru/news/nearby/2017/03/02/0003> (дата обращения: 05.01.2018).

¹⁴ Convention on a common transit procedure // Eur-Lex. URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=LEGISSUM:l11025> (дата обращения: 06.02.2018).

¹⁵ Convention on the simplification of formalities in trade in goods // European Commission. URL: https://ec.europa.eu/taxation_customs/business/customs-procedures/general-overview/single-administrative-document-sad_en (дата обращения: 06.02.2018).

и с 2003 г. применяется общеевропейская Новая компьютеризированная транзитная система (NCTS). Она базируется на предоставлении транзитных деклараций в электронном виде; транзитные декларации обрабатываются с использованием системы управления рисками, причем это обязательно для всех транзитных деклараций.

Как до, так и после создания ЕАЭС обсуждалось несколько вариантов использования системы общего транзита ЕС на территории России и в рамках постсоветских интеграционных объединений.

1) *Присоединение к Конвенции об общем транзите и Конвенции об упрощении формальностей в торговле.* Реализация такой возможности позволила бы государствам — членам ЕАЭС стать полноправными участниками указанных конвенций и пользоваться всеми преимуществами такого статуса. Однако, как отмечают М. М. Дударев¹⁶ и Д. В. Галушко¹⁷, здесь необходимо учитывать, что сторона, желающая присоединиться к Конвенции об общем транзите, должна получить соответствующее приглашение от всех ее участников, что достаточно сложно. Хотя, по мнению М. В. Воробьева, именно данный способ распространения правил транзита ЕС для России и постсоветских интеграционных объединений предпочтителен¹⁸, с чем нельзя согласиться.

2) *Формирование двусторонней базы отношений между ЕС и ЕАЭС в сфере транзита товаров на основе принципов совместимости транзитных систем.* Эта возможность обсуждалась еще до создания Таможенного союза и ЕАЭС в отношении Российской Федерации. По мнению А. А. Наку, такая правовая база может представлять собой отдельный договор (конвенцию), устанавливающий правила осуществления транзитных операций, которые были бы аналогичны правилам Конвенции об общем транзите¹⁹. При этом подобный договор мог бы быть открыт для присоединения третьих стран. Данный вариант более реалистичен по сравнению с первым, однако с учетом определенных политических и экономических сложностей в настоящее время время также трудно реализуем.

3) *Создание транзитной системы ЕАЭС, совместимой с системой транзита в ЕС и процедурой общего транзита.* Полагаем, что данная опция в настоящее время наиболее предпочтительна, поскольку не требует получения приглашения на подписание Конвенции об общем транзите и Конвенции об упрощении формальностей в торговле, а также заключения двустороннего соглашения о транзите между ЕС и ЕАЭС. Однако создание правовых основ и информационных систем, совместимых с аналогичными

¹⁶ Дударев М. М. Проблемы гармонизации таможенного законодательства и Российской Федерации и Европейского союза и создание зон свободной торговли // Бизнес в законе. 2009. № 4. С. 176.

¹⁷ Galushko D. Some aspects of harmonization of the EU customs law and the customs law of the Customs Union of Russia, Belarus and Kazakhstan // Сборник радова Правног факултета у Новом Саду. 2013. № 1. С. 534.

¹⁸ Воробьев М. В. Таможенный транзит Европейского сообщества: международно-правовые и внутригосударственные аспекты: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Казань, 2008. С. 13.

¹⁹ Наку А. А. Гармонизация права России и Европейского союза в сфере таможенного регулирования. М., 2005. С. 8.

европейскими, упростит ведение внешнеэкономической деятельности и осуществление международных перевозок для бизнес-сообщества государств — членов ЕАЭС, а также позволит эффективнее взаимодействовать с европейскими компетентными органами (в первую очередь таможенными) на оперативном уровне. Подобное рабочее взаимодействие и частичное подключение к NCTS осуществлялось в Российской Федерации в рамках пилотного проекта, связанного с перемещением товаров с основной территории Российской Федерации в Калининградскую область (так называемый Калининградский транзит)²⁰. Указанное взаимодействие может де-факто выработать необходимые механизмы сопряжения транзитных систем и при наличии соответствующих политических и экономических условий в перспективе достаточно быстро закрепить их де-юре.

2. Взаимное признание статуса уполномоченного экономического оператора в Европейском союзе и Евразийском экономическом союзе. Статус УЭО и в ЕС, и в ЕАЭС для бизнес-сообщества является удобной возможностью упростить взаимоотношения с таможенными органами, сократить свои финансовые и временные издержки. Но еще более эффективным этот инструмент становится в случае взаимного признания данного института между несколькими странами. Как отмечает Д. А. Турланов, взаимное признание УЭО друг друга позволяет решить одновременно две, как может показаться на первый взгляд, противоречащие друг другу задачи: создать условия для упрощения торговли и для повышения эффективности таможенного контроля²¹.

В ЕС достаточно развита практика подписания соглашений о взаимном признании статуса УЭО, в настоящее время они действуют с США, Китаем, Японией, Норвегией и Швейцарией²². В соответствии со ст. 430 ТК ЕАЭС присутствует возможность предоставлять на взаимной основе специальные упрощения, предусмотренные для УЭО, уполномоченным экономическим операторам государств, не являющихся членами Союза, на основании международных договоров ЕАЭС с третьими сторонами. При этом подобные международные договоры могут подписываться и отдельными государствами — членами ЕАЭС с третьими сторонами. В этом случае специальные упрощения, предусмотренные для УЭО, будут предоставляться только на территории государства-члена, являющегося стороной таких международных договоров.

Представляется предпочтительным заключение международных договоров о взаимном признании УЭО с третьими сторонами на уровне ЕАЭС, а не с отдельными государствами-членами, поскольку это создаст большие возможности для упрощения торговли и деятельности бизнес-со-

²⁰ См. об этом: Дудкова В. Калининградский транзит? Без проблем! // Экономика и жизнь. 2005. № 4. С. 17.

²¹ Турланов Д. А. Правовые основы взаимного признания уполномоченных экономических операторов // Вся Европа.ru: электронный журнал. 2012. № 10. С. 1.

²² List of mutual recognition agreements/arrangements and further information // European Commission. URL: https://ec.europa.eu/taxation_customs/general-information-customs/customs-security/authorised-economic-operator-aeo/authorised-economic-operator-aeo_en/mutual (дата обращения: 14.02.2018).

общества и не вызовет сложностей, связанных с ограничением предоставления таких упрощений территорией одного государства — члена ЕАЭС. В ЕС подписание подобных соглашений возможно только на уровне Союза в целом. Необходимо согласиться с Д. В. Некрасовым и М. А. Рыльской, которые отмечают, что взаимное признание должно осуществляться только при соответствии требований и упрощений, предоставляемых УЭО, Рамочным стандартам безопасности и упрощения международной торговли²³.

3. Сокращение количества таможенных процедур в ЕАЭС. Как уже отмечалось выше, реимпорт, уничтожение товаров, отказ в пользу государства, временный вывоз не являются таможенными процедурами согласно ТКС, а представляют собой отдельные таможенные формальности, не требующие таможенного декларирования товаров. Подобный подход существенно упрощает осуществление внешнеторговых операций для представителей бизнес-сообщества.

Представляется возможным в перспективе рассмотреть сокращение перечня таможенных процедур и в ТК ЕАЭС. При этом, безусловно, нужно учитывать сложившуюся практику таможенных правоотношений в ЕАЭС, однако, как справедливо отмечал А. А. Наку²⁴ (еще в отношении взаимоотношений Российской Федерации и ЕС до создания Таможенного союза, ЕЭП и ЕАЭС), дальнейшая гармонизация таможенного права вряд ли реальна без гармонизации таможенных режимов²⁵.

4. Упрощение структуры Таможенного кодекса ЕАЭС и актов, принятых в его развитие. Еще одним направлением использования опыта ЕС в области таможенного регулирования в среднесрочной перспективе могли бы стать пересмотр и упрощение структуры ТК ЕАЭС. При сравнении ТКС и ТК ЕАЭС обращает на себя внимание существенно бóльшая емкость и краткость ТКС. При его разработке в качестве краеугольного камня рассматривалось положение о том, что в тексте Кодекса должны содержаться только основополагающие для таможенного регулирования нормы, являющиеся таковыми исходя из международных обязательств ЕС, а также из сути таможенных правоотношений. Кроме того, с учетом динамичности развития международной торговли при излишней детализации правовых норм на уровне Кодекса, достаточно часто могут возникать ситуации, требующие внесения в него изменений. Однако подобное нежелательно для стабильности таможенного законодательства. Таким образом, ТКС представляет собой правовой акт, содержащий основополагающие нормы в сфере таможенного регулирования, а все иные положения законодательства закреплены в имплементационном и делегированных регламентах, принятых Европейской комиссией.

Еще одна важная особенность незаконодательных актов в сфере таможенного регулирования ЕС заключается в том, что все положения, принятые на основании ТКС, сгруппированы всего в трех актах Европейской

²³ Некрасов Д. В., Рыльская М. А. К вопросу о взаимном признании правового статуса УЭО в практике таможенного администрирования // Вестник экономической безопасности. 2017. № 1. С. 133.

²⁴ Наку А. А. Гармонизация права России и Европейского союза... С. 11.

²⁵ В настоящее время они называются таможенными процедурами.

комиссии: двух делегированных регламентах²⁶ и одном имплементационном²⁷.

При этом в ЕАЭС присутствует большое количество решений Совета и Коллегии Евразийской экономической комиссии, принятых в развитие ТК ТС (и сохранивших свою актуальность после вступления в силу ТК ЕАЭС) и ТК ЕАЭС. Кроме того, в сфере таможенного регулирования до сих пор действует целый ряд решений Комиссии Таможенного союза. Таким образом, одним из возможных направлений совершенствования таможенного законодательства ЕАЭС могло бы стать проведение работы по систематизации всех вышеуказанных решений, а также принятие единых актов Совета ЕЭК и Коллегии ЕЭК (в зависимости от полномочий данных органов), которые объединили бы все данные акты. Принятие подобных актов существенно упростило бы их использование как представителями бизнес-сообщества, так и государственными органами стран — участниц ЕАЭС.

Говоря о гармонизации таможенного законодательства ЕС и ЕАЭС, нужно рассмотреть и предложения, сделанные в данном направлении, реализация которых нецелесообразна или необоснована по различным причинам.

В частности, М. М. Дударев считает, что одним из направлений гармонизации таможенного законодательства с ЕС могли бы стать такие сферы, как правила происхождения, определение таможенной стоимости и тарифной классификации товаров²⁸. Однако уже сегодня в отношении определения происхождения и таможенной стоимости товаров в ЕС и ЕАЭС действуют одни и те же требования, принятые в рамках ВТО. Что касается тарифной классификации, то в обоих интеграционных объединениях основой товарных номенклатур является Гармонизированная система описания и кодирования товаров, а значит, на уровне первых шести знаков коды товаров в ЕС и ЕАЭС идентичны. При этом расхождения на уровне под-субпозиции (после шестого знака) на взаимную торговлю существенным образом не влияют.

Кроме того, М. М. Дударев²⁹ и А. А. Наку³⁰ предлагали отменить взимание таможенных сборов за совершение таможенных операций, поскольку такое взимание противоречит принципу отмены таможенных пошлин и других ограничений в торговле. Отметим, что по своей природе таможен-

²⁶ Commission Delegated Regulation (EU) 2015/2446 of 28 July 2015 supplementing Regulation (EU) N 952/2013 of the European Parliament and of the Council as regards detailed rules concerning certain provisions of the Union Customs Code // OJ L 343. 29.12.2015. P. 1–557; Commission Delegated Regulation (EU) 2016/341 of 17 December 2015 supplementing Regulation (EU) N 952/2013 of the European Parliament and of the Council as regards transitional rules for certain provisions of the Union Customs Code where the relevant electronic systems are not yet operational and amending Delegated Regulation (EU) 2015/2446 // OJ L 69. 15.03.2016. P. 1–313.

²⁷ Commission Implementing Regulation (EU) 2015/2447 of 24 November 2015 laying down detailed rules for implementing certain provisions of Regulation (EU) N 952/2013 of the European Parliament and of the Council laying down the Union Customs Code // OJ L 343. 29.12.2015. P. 558–893.

²⁸ Дударев М. М. Проблемы гармонизации таможенного законодательства... С. 175.

²⁹ Там же. С. 176.

³⁰ Наку А. А. Гармонизация права России и Европейского союза... С. 5.

ные сборы являются сервисными платежами. Однако уже при вступлении Российской Федерации в ВТО был изменен подход к базе для исчисления таможенных сборов: если ранее они исчислялись в процентах от таможенной стоимости, представляя эквивалент таможенным пошлинам, то в процессе подготовки к вступлению России в ВТО было принято решение закрепить конкретные размеры таможенных сборов, подлежащих уплате при осуществлении таможенных операций. Необходимость такого изменения была обусловлена требованиями ст. VIII ГАТТ, согласно которой любые платежи и сборы (не относящиеся к импортным и экспортным пошлинам или налогам в соответствии со ст. III), налагаемые договаривающимися сторонами на ввоз или вывоз или в связи с ними, должны ограничиваться примерной суммой расходов на оказание услуг и не должны представлять собой меры косвенной защиты внутреннего рынка или налогообложения на ввоз или вывоз для фискальных целей³¹. Таким образом, таможенные сборы в Российской Федерации уже не являются эквивалентными таможенным пошлинам и, соответственно, не представляют собой ограничения для торговли, что снимает необходимость их отмены.

Подведем итоги. В настоящее время у таможенного законодательства ЕС и ЕАЭС достаточно много общих черт, как по причине наличия общей международно-правовой основы, так и в связи с использованием европейского опыта при подготовке актов таможенного законодательства ЕАЭС. В то же время существует большой потенциал для гармонизации таможенного регулирования ЕС и ЕАЭС, а также Российской Федерации.

Литература

Воробьев М. В. Таможенный транзит Европейского сообщества: международно-правовые и внутригосударственные аспекты: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Казань, 2008. 25 с.

Дударев М. М. Проблемы гармонизации таможенного законодательства Российской Федерации и Европейского союза и создание зон свободной торговли // Бизнес в законе. 2009. № 4. С. 174–177.

Дудкова В. Калининградский транзит? Без проблем! // Экономика и жизнь. 2005. № 4. С. 17.

Ильин Е. Ю. Концепция «Большой Европы» от Лиссабона до Владивостока: проблемы и перспективы // Вестник МГИМО-Университета. 2015. № 2. С. 84–92.

Наку А. А. Гармонизация права России и Европейского союза в сфере таможенного регулирования. М.: Российско-Европейский центр экономической политики, 2005. 15 с.

Некрасов Д. В. В будущее смотрим с оптимизмом // Таможенные новости. 2014. № 12. С. 18–19.

Некрасов Д. В., Рыльская М. А. К вопросу о взаимном признании правового статуса УЭО в практике таможенного администрирования // Вестник экономической безопасности. 2017. № 1. С. 126–135.

Турланов Д. А. Правовые основы взаимного признания уполномоченных экономических операторов // Вся Европа.ru: электронный журнал. 2012. № 10. С. 1–10.

³¹ The General Agreement on Tariffs and Trade (GATT 1947) // URL: http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/gatt47_01_e.htm (дата обращения: 09.05.2017).

Халипин С. А. Направления имплементации европейского опыта таможенного регулирования внешнеэкономической деятельности // Бизнес в законе. 2013. № 1. С. 227–232.

Galushko D. Some aspects of harmonization of the EU customs law and the customs law of the Customs Union of Russia, Belarus and Kazakhstan // Сборник радова Правног факултета у Новом Саду. 2013. № 1. С. 529–536.

References

Dudarev M. M. Problemy garmonizatsii tamozhennogo zakonodatel' stva Rossiiskoi Federatsii i Evropeiskogo soiuza i sozdanie zon svobodnoi' trgovli [Harmonization problems of customs legislation of the Russian Federation and the European Union and creation of free trade areas]. *Biznes v zakone* [*Business in law*], 2009, no. 4, pp. 174–177. (In Russian)

Dudkova V. Kaliningradskii tranzit? Bez problem! [Kaliningrad transit? No problem!]. *Ekonomika i zhizn'* [*Economics and life*], 2005, no. 4, p. 17. (In Russian)

Galushko D. Some aspects of harmonization of the EU customs law and the customs law of the Customs Union of Russia, Belarus and Kazakhstan. *Proceedings of the faculty of Law in Novi Sad*, 2013, no. 1, pp. 529–536.

Halipin S. A. Napravleniia implementatsii evropeiskogo opyta tamozhennogo regulirovaniia vneshneekonomicheskoi deiatel' nosti [Directions of implementation of the European experience of customs regulation of foreign economic activity]. *Biznes v zakone* [*Business in law*], 2013, no. 1, pp. 227–232. (In Russian)

Ilijin E. Yu. Kontseptsia «Bol' shoi' Evropy» ot Lissabona do Vladivostoka: problemy i perspektivy [Concept of “Big Europe” from Lisbon to Vladivostok]. *Vestnik MGIMO-Universiteta* [*Herald of MGIMO University*], 2015, no. 2, pp. 84–92. (In Russian)

Naku A. A. *Garmonizatsiia prava Rossii i Evropeiskogo soiuza v sfere tamozhennogo regulirovaniia* [*Harmonization of law of Russia an the European Union in the sphere of customs regulation*]. Moscow, Russian-European center of economic policy, 2005. 15 p. (In Russian)

Nekrasov D. V. V budushchee smotrim s optimizmom [In the future we look with optimism]. *Tamozhennye novosti* [*Customs news*], 2014, no. 12, pp. 18–19. (In Russian)

Nekrasov D. V., Ryl'skaya M. A. K voprosu o vzaimnom priznanii pravovogo statusa UEO v praktike tamozhennogo administrirovaniia [To the question of the mutual recognition of the AEO legal status in the customs administration practice]. *Vestnik ekonomicheskoi bezopasnosti* [*Herald of economic security*], 2017, no. 1, pp. 126–135. (In Russian)

Turlanov D. A. Pravovye osnovy vzaimnogo priznaniia upolnomochennykh ekonomicheskikh operatorov [Legal basis of authorized economic operators mutual recognition]. *Vsya Evropa.ru: elektronnyi zhurnal* [*All Europe.ru. Electronic journal*], 2012, no. 10, pp. 1–10. (In Russian)

Vorobyov M. V. *Tamozhenni trazit Evropeiskogo soobshchestva: mezhdunarodno-pravovye i vnutrigosudarstvennyi aspekty*: avtoref. dis. kand. iurid. nauk [*Customs transit of European Community: international legal and internal aspects*: Thesis PhD dis.]. Kazan, 2008. 25 p. (In Russian)