

Кожанков А.Ю.

ФГАОУ ВО «Московский государственный институт международных отношений (университет) Министерства иностранных дел Российской Федерации», доцент кафедры «Торговое дело и торговое регулирование», ГКОУ ВО «Российская таможенная академия», доцент кафедры таможенных операций и таможенного контроля, к.ю.н.

Боброва О.Г.

ФГБОУ ВО «Российский университет транспорта (МИИТ)», доцент кафедры «Таможенное право и организация таможенного дела», старший научный сотрудник Научно-исследовательского института ГКОУ ВО «Российская таможенная академия», к.ю.н.

Бисерова Е.С.,

ООО «Таможенно-брокерский центр», специалист по совершению таможенных операций

МЕЖДУНАРОДНЫЕ СТАНДАРТЫ ВСЕМИРНОЙ ТАМОЖЕННОЙ ОРГАНИЗАЦИИ И ВСЕМИРНОЙ ТОРГОВОЙ ОРГАНИЗАЦИИ, ВЛИЯЮЩИЕ НА ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ТАМОЖЕННОГО КОНТРОЛЯ В ЕАЭС

В статье приведены результаты сравнительно-правового анализа Таможенного кодекса ЕАЭС и Соглашения об упрощении торговли ВТО, нормы которого являются обязательными для государств – членов ЕАЭС; сформулированы рекомендации по совершенствованию правового регулирования таможенных правоотношений в ЕАЭС в части имплементации норм «мягкого» права Всемирной таможенной организации и «твердого права» ВТО. Практическая значимость исследования состоит в определении правовых институтов Соглашения ВТО, использование которых может привести к уменьшению сроков таможенного контроля без снижения его эффективности и обеспечению полного соблюдения требований таможенного законодательства в ЕАЭС.

Актуальность темы настоящей работы обусловлена необходимостью достижения баланса между повышением качества таможенного контроля и содействия законопослушному бизнесу в целях

построения «бесшовной» и безбарьерной среды для развития международной торговли и транспорта в государствах – членах ЕАЭС.

Указанные выше факторы предопределили необходимость поиска научно обоснованного подхода к разрешению следующей теоретической и прикладной проблемы, это: выявление норм Соглашения об упрощении торговли ВТО, регулирующих таможенные правоотношения, и прогнозирование их влияния на развитие системы таможенного контроля в ЕАЭС.

В качестве практического результата проведенного исследования были сформулированы предложения по развитию таможенно-регулирующего таможенного контроля в России в условиях функционирования Евразийского экономического союза и под влиянием Соглашения об упрощении торговли ВТО.

Вступление в силу Соглашения об упрощении торговли (The WTO Agreement on Trade Facilitation) (далее – Соглашение ВТО) [1] ознаменовало собой новый этап международно-правового регулирования (установления международных стандартов) таможенного контроля. В нормах Соглашения полно раскрыта идеология статей 5, 8 и 10 ГАТТ 1994 года: ускорение движения товаропотока, выпуск и очистка товаров, включая транзитные товары, достижение баланса по вопросам упрощения торговли и соблюдения таможенного законодательства.

Проведенный анализ содержания положений Соглашения об упрощении торговли ВТО, регулирующих вопросы таможенного контроля, позволил сформулировать направления совершенствования таможенного контроля и таможенного декларирования в среднесрочной перспективе:

1) сокращение времени на таможенные операции, связанные с таможенным декларированием и выпуском товаров, а соответственно, и проведением таможенного контроля;

2) предварительное, до прибытия на таможенную территорию товаров, предоставление данных и электронных документов для таможенного контроля;

3) доминирование электронного документа над документом на бумажном носителе;

- 4) развитие системы управления рисками;
- 5) развитие института уполномоченного экономического оператора;
- 6) реализация технологии автоматической регистрации декларации на товары;
- 7) развитие межведомственного взаимодействия государственных органов, участвующих в контроле товаров, перемещаемых через таможенную границу ЕАЭС;
- 8) реализация технологии автоматического выпуска товаров;
- 9) развитие таможенного контроля после выпуска товаров;
- 10) создание механизма «единого окна».

Одним из основополагающих вопросов в теории и практике Таможенного права является влияние права Всемирной торговой организации на таможенное регулирование в Евразийском экономическом союзе. Актуальность его подтвердила работа над Таможенным кодексом ЕАЭС.

Проведенное исследование позволило сформулировать следующую позицию по данному вопросу. Пунктом 4 статьи 15 Конституции РФ установлен примат общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров РФ над национальным правом. Если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора.

Российская Федерация, в соответствии с международными договорами, является участницей ЕАЭС и членом ВТО. Приложение к Договору о ЕАЭС № 31 прямо предусматривает обязательства государств-членов по приведению своего законодательства в соответствие с нормами ВТО. В этой связи встает вопрос иерархии источников права и приоритетности применения права ЕАЭС или права ВТО при регулировании таможенных правоотношений (таможенное регулирование) [2]. Согласно Договору о ЕАЭС государства-члены принимают во внимание нормы, правила и принципы ВТО. Из указанного выше можно сделать вывод о примате норм Соглашения ВТО в регулировании таможенных правоотношений в ЕАЭС и главенстве их в иерархии источников права Союза,

регулирующих таможенные правоотношения. Названную иерархию можно представить следующие образом:

- Соглашение ВТО;
- Договор о Союзе;
- Договор о ТК ЕАЭС (с приложением ТК ЕАЭС);
- международные договоры Союза с третьей стороной;
- решения и распоряжения Высшего Евразийского экономического совета, Евразийского межправительственного совета и Евразийской экономической комиссии, принятые в рамках их полномочий, предусмотренных настоящим Договором и международными договорами в рамках Союза, направленные на регулирование таможенных правоотношений;
- законодательство государств – членов Союза о таможенном регулировании, в случае неурегулирования международными договорами и актами, в случаях неурегулирования таможенных правоотношений международными договорами и актами в сфере таможенного регулирования [3].

В подтверждение выдвинутого тезиса можно привести пример, связанный с внесением изменений в единую Товарную номенклатуру внешнеэкономической деятельности ЕАЭС (далее – ЕТН ВЭД ЕАЭС) и Единый таможенный тариф ЕАЭС (далее – ЕТТ ЕАЭС) в отношении отдельных видов товаров в соответствии с обязательствами Российской Федерации в рамках ВТО.

Итак, сформулированная и доказанная гипотеза о примате права ВТО над правом ЕАЭС позволила провести сравнительно-правовой анализ Соглашения об упрощении торговли ВТО и Таможенного кодекса Евразийского экономического союза. Выводы из проведенного анализа выглядят следующим образом:

1. Соглашение ВТО и ТК ЕАЭС не являются первоисточниками регулирования правоотношений, связанных с совершением таможенных операций (формальностей) и проведением при импорте, экспорте и транзите. Соглашение об упрощении торговли принималось, в том числе и для прояснения и улучшения соответствующих положения статей 5, 8 и 10 ГАТТ 1994. Таможенный кодекс ЕАЭС принимался на основе Договора о ЕАЭС.

2. Цели принятия анализируемых документов разные. Соглашение ВТО, о чём сказано в преамбуле, в первую очередь принималось для упрощения торговли и соблюдения требований таможенного законодательства. ТК ЕАЭС был создан в целях обеспечения единого таможенного регулирования в ЕАЭС, что прямо закреплено в Договоре о ТК ЕАЭС.

3. Соглашение ВТО и ТК ЕАЭС отличны по кругу регулируемых общественных отношений. Согласно статье 1 ТК ЕАЭС, единое таможенное регулирование в ЕАЭС регулирует установление порядка и условий перемещения товаров через таможенную границу Союза, их нахождения и использования на таможенной территории Союза или за ее пределами, порядка совершения таможенных операций, связанных с прибытием товаров на таможенную территорию Союза, их убытием с таможенной территории Союза, временным хранением товаров, их таможенным декларированием и выпуском, иных таможенных операций, порядка уплаты таможенных платежей, специальных, антидемпинговых, компенсационных пошлин и проведения таможенного контроля, а также регламентацию властных отношений между таможенными органами и лицами, реализующими права владения, пользования и (или) распоряжения товарами на таможенной территории Союза или за её пределами.

В Соглашении ВТО отсутствует самостоятельная статья, аналогичная статье 1 ТК ЕАЭС; в этой связи о круге регулируемых отношений можно сделать вывод, исходя из анализа структуры Соглашения и названия статей. Ключевая норма Соглашения наделяет субъектов правом прокомментировать проекты законов и таможенные правила, относящиеся к перемещению через границы, выпуску и таможенной очистке товаров (в т.ч. транзитных). Кроме того, в обязанности государств – членов ВТО входит представление заявителю (тому, кто обратился с письменным запросом) предварительное решение с описанием режима, который будет обеспечен товару при ввозе. Решения касаются тарифной классификации и правил происхождения товара.

Также Соглашением предусмотрено функционирование Подготовительного комитета по упрощению торговли

под руководством Генерального совета ВТО для эффективной имплементации норм Соглашения.

Таким образом, Соглашение ВТО содержит положения, которые позволяют значительно ускорить административные процедуры, связанные с перемещением товаров через границу, таможенной очисткой, а также устанавливает меры для эффективного взаимодействия между таможенными и другими государственными органами по вопросам упрощения процедур торговли и соблюдения таможенных правил.

4. Структуры Соглашения ВТО и ТК ЕАЭС системно различаются. Соглашение ВТО редко использует термин «таможенный контроль», который упоминается всего в четырех статьях. В то время как в Таможенном кодексе ЕАЭС таможенный контроль рассматривается как один из фундаментальных институтов, урегулированных Разделом VI «Проведение таможенного контроля».

Представленные результаты краткого сравнительно-правового анализа стали основой для формулировки предложений по развитию правового регулирования таможенного контроля в РФ в условиях функционирования Евразийского экономического союза.

В связи с вступлением в силу ТК ЕАЭС в России была разработана новая редакция Федерального закона «О таможенном регулировании» № 289-ФЗ от 3 августа 2018 г., основанного на положениях ТК ЕАЭС.

При этом полагаем возможным включить положения Соглашения ВТО, которые не нашли своего закрепления в ТК ЕАЭС, в текст указанного федерального закона, в иные действующие федеральные законы РФ и подзаконные акты РФ:

1. Совершенствование организационно-правовых основ уменьшения времени выпуска товара. В качестве институциональной основы таких действий предлагаем создание координационной группы на базе ФТС России с участием иных государственных контролирующих органов и лиц, участвующих в совершении импортных, экспортных и транзитных операций. За основу создания указанной институции полагаем возможным взять Руководство ВТамО по измерению времени, затрачиваемого для выпуска товаров [4].

2. Полагаем, что ключевым элементом, позволяющим сократить время выпуска товаров, будет переход на концепцию «Скоординированного управления границей» [5, с. 15]. Детерминация понятия, принципов и механизмов взаимодействия всех государственных органов, осуществляющих контроль на таможенной границе в отношении импортных, экспортных и транзитных товаров, создаст основы для улучшения позиций России в международных рейтингах. Имплементация концепции «Скоординированного управления границей» находится в полном соответствии с духом Соглашения ВТО и правовым инструментам Всемирной таможенной организации.

Указанные меры позволят выполнить Поручение Президента РФ от 18 мая 2013 г. № Пр-1133 Правительству РФ, согласно которому необходимо принять меры по сокращению количества государственных контрольных органов в пунктах пропуска через государственную границу РФ и в этих целях предусмотреть внесение необходимых изменений в законодательство РФ и осуществление соответствующих организационно-технических мероприятий. Как показывает анализ таможенных процедур при экспорте, импорте и транзите, названное поручение до настоящего времени в полном объеме не выполнено.

3. Для имплементации концепции «Скоординированного управления границей» требуется:

а) переход от предоставления документов к предоставлению данных при проведении таможенного и иных видов государственного контроля;

б) определение единой точки предоставления таких данных, механизма обработки данных и принятия решений государственными контролирующими органами.

Перечисленные меры могут быть осуществлены на основании функционирования в РФ механизма «единого окна» (далее – ЕО), для чего необходимо принятие Федерального закона «О механизме «единого окна» в Российской Федерации». В такой законопроект целесообразно включить нормы, устанавливающие:

основы деятельности уполномоченного органа, ответственного за выработку государственной политики и правовое регулирование

в вопросах создания, функционирования и реализации механизма «ЕО» в Российской Федерации;

перечень федеральных органов исполнительной власти и лиц, участвующих в совершении импортных, экспортных и транзитных операций, и их взаимодействие на основе механизма «ЕО»;

перечень данных, которые должны предоставляться лицами, участвующими в совершении импортных, экспортных и транзитных операций, в государственные контролирующие органы для осуществления таможенного и иных видов контроля;

оператора информационной системы «ЕО» в РФ.

4. В России необходимо сформировать национальный комитет по упрощению торговли. При этом результаты проведенного анализа норм Соглашения ВТО позволяют прийти к мысли, что указанный комитет будет заниматься не только проблемными аспектами таможенного контроля, но и факторами развития внешней торговли. Первостепенным выступает вопрос о выборе «площадки» функционирования такого комитета. Среди возможных вариантов: Федеральная таможенная служба, Министерство экономического развития, Министерство промышленности и торговли, Торгово-промышленная палата Российской Федерации. Комитет станет органом, который позволит принимать активное участие в формировании и реализации государственной политики в области таможенного дела некоммерческим организациям, объединяющим лиц, осуществляющих деятельность в сфере таможенного дела. Таким образом, будут исполнены нормы Соглашения ВТО о доступе заинтересованных субъектов к нормотворческому процессу в области таможенного регулирования.

5. Реализация Соглашения ВТО предопределяет применение правовых и технических инструментов ВТамО. Нормы «твердого» права ВТО и «мягкого» права ВТамО обеспечивают комплексный подход для упрощения торговли, связанный с совершенствованием таможенных формальностей, организацией в пунктах пропуска взаимодействия контролирующих органов, применением информационных технологий, сокращением времени выпуска товара, а также

взаимодействием органов государственного контроля и потребителей государственных услуг.

Реализация Соглашения по упрощению торговли ВТО потребует внесения существенных изменений законодательства РФ, регулирующего проведение таможенного и иных видов государственного контроля при импорте, экспорте и транзите.

Таким образом, проведенное исследование позволило сформулировать значение международных стандартов ВТО и ВТамО, оказывающих влияние на правовое регулирование таможенного контроля в ЕАЭС:

1. На основании анализа норм Соглашения ВТО об упрощении торговли, Договора о ЕАЭС (Приложение № 31), ТК ЕАЭС обоснована гипотеза о примате права ВТО над правом ЕАЭС. Следовательно обоснована необходимость приведения норм ЕАЭС о таможенном контроле в соответствие с правовыми положениями ВТО. Отсюда следует вывод, что нормы Соглашения ВТО об упрощении торговли будут тем самым вектором, который определит направление развития законодательства о таможенном контроле в ЕАЭС;

2. Проведенный сравнительно-правовой анализ Таможенного кодекса ЕАЭС и Соглашения об упрощении торговли ВТО, в части регулирования таможенного контроля, позволил выявить различия по цели, предмету, структуре актов. Соглашение ВТО устанавливает международные стандарты содействия торговли, а ТК ЕАЭС регулирует меры по обеспечению соблюдения таможенного законодательства;

3. Определены нормы Соглашения ВТО, использование которых может привести к уменьшению сроков таможенного контроля без снижения его эффективности и обеспечение полного соблюдения требований таможенного законодательства в ЕАЭС:

а) имплементация концепции «Скоординированного управления границей» ВТамО;

б) применение инструментария ВТамО по сокращению времени выпуска товаров в свободное обращение, включая механизм «единого окна» (сформулированы ключевые вопросы, которые должны быть закреплены в Федеральном законе «О “едином окне”»);

б) функционирование национального комитета по упрощению торговли (предложены также возможные площадки для его работы).

Библиографический список:

1. Соглашение об упрощении процедур торговли WT/L/940. URL: https://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/mc9_e/nov14dectradfac_e.htm (дата обращения: 16.12.2017).
2. Боброва О.Г. Кожанков А., Правовое регулирование таможенных правоотношений в ЕАЭС в среднесрочной перспективе: актуальные вопросы формирования системы источников и их взаимодействие. // Обзор материалов 4 международной межвузовской научно-практической конференции «Экономическое право: теоретические и прикладные аспекты»: сборник статей. Ч. 1 / под ред. Е.М. Ашариной. М. РУ САЙНС. 2017. С. 125–155.
3. Кожанков А.Ю., Боброва О.Г. Становление единого таможенного регулирования в Евразийском экономическом союзе: текущее состояние и перспективы // Российский ежегодник международного права. 2016. СПб. 2017. С. 141–154.
4. WCO Guide to measure the time required for the release of goods. Version 2 URL: [http://www.wcoomd.org/en/topics/facilitation/resources/~media/01713916d2a4bd38dc119c5e64b890d.ashx](http://www.wcoomd.org/en/topics/facilitation/resources/~/media/01713916d2a4bd38dc119c5e64b890d.ashx) (дата обращения: 16.02.2018).
5. Скоординированное управление границей: международные стандарты и правоприменительная практика: монография / О.Г. Боброва, А.Ю. Кожанков, и др. М. Прометей. 2017. 192 с.