УДК 339.54:341.1

Макуев Р.Х.,

Орловский Государственный университет; зав кафедрой теории государства и права, доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации, академик РАЕН, профессор (Российская Федерация, Орел)

Современная таможенная система Европейского союза

Одной из основ Европейского союза с момента его возникновения был Таможенный союз, приведший к созданию и развитию таможенной системы. Вообще зачатки Таможенного союза появились с момента возникновения и развития ЕОУС, т.е. с 1951 года. В последующем таможенная система развивалась в унисон темпам эволюции Европейского союза. Более 20 лет ушло, начиная с 1968 года, на то, чтобы отменить таможенные процедуры в пределах границ государств Европейского союза.

Процесс становления таможенной системы завершился в 1993 году изданием регламента Совета 717/91, отмененного в связи с введением Таможенного кодекса ЕС. После 1993 года для сбора статистической информации был учрежден Интрастат (INTRASTAT) — информационная система для анализа статистических данных о прохождении товаров от предприятий к государствам-членам. Пределы действия Таможенного союза и его ключевые положения подтверждены ст. 28 Договора о функционировании Европейского союза.

Существуют различные определения понятия Таможенного союза. Одни, например, считают, что Таможенный союз является тарифным соглашением, в котором гармонизировано существующее таможенное законодательство и к тому же «гармонизированы другие сборы и налоги, взимаемые при импорте». Есть и иное понимание: Таможенный союз — экономическое пространство, участники которого на основании договора отказываются по отношению друг к другу использовать любые таможенные пошлины, сборы, имеющие равнозначный эффект или количественные ограничения, и обязуются применять внешний общий таможенный тариф в отношении «третьих» стран. Из этих двух определений становится ясно, что Таможенный союз — это законодательно закрепленное тарифное соглашение, в соответствии с которым на внутреннем рынке государства-члены отказываются от взимания друг с друга тарифных пошлин, одновременно гармонизируя другие сборы и налоги, взимаемые при импорте, но устанавливают внешний общий таможенный тариф в отношении товаров «третьих» стран.

Таможенный союз и возникшая на его основе система имеют как вну-

треннюю, так и внешнюю сферы функционирования. Основными юридическими документами ЕС, в соответствии с которыми осуществляется торговля с третьими странами, являются Таможенный кодекс Европейского союза (его мы рассмотрим в данной главе немного позже), принятый в его развитие Регламент Совета № 2454/93 и, конечно, Раздел II «Свободное передвижение товаров» (ст. 28—37) Договора о функционировании Европейского союза.

Таможенная система знает «таможенные процедуры экономического содержания» (таможенные режимы). Под эти процедуры подпадают все режимы, за исключением экспорта, импорта и уничтожения товаров, которые выделяются в самостоятельную группу. В рамках процедур экономического содержания решаются вопросы, связанные с таможенными складами, свободными зонами провоза товаров под таможенным контролем, временного допуска контейнеров, внутренней переработки товаров — временного выпуска в свободное обращение продукции из «третьей страны» для переработки в государствах Союза и реэкспортирования обратно в эту «третью страну» — внешней переработки.

Важной составной частью таможенной системы Европейского союза является Общий таможенный тариф (ОТТ), введение которого предусмотрено ст. 31 Договора о функционировании Европейского союза. Он является основой независимой таможенной и общей торговой политики Европейского союза. Доходы от ОТТ поступают напрямую Европейскому союзу, а не государствам-членам, являясь важнейшим источником бюджета Европейского союза. Общий таможенный тариф состоит из многочисленной тарифной номенклатуры, состоящей из 2809 субсидий (Регламент Совета № 2658/87). Ранее этих позиций было 20 000, а затем сократилось до 10 000.

Общий таможенный тариф создается ныне на основе совмещенной номенклатуры, включающей: а) номенклатуру гармонизированной системы описания и кодирования товаров; б) субпозиции к этой номенклатуре; в) предварительные положения (дополнительные секции, примечания к главам и подстрочные примечания к субпозиции). Надо сказать, что ОТТ позволил ЕС ввести единую таможенную и тарифную политику, осуществить общую торговую политику и защиту экономических интересов Европейского союза.

В традиционном понимании таможенное право — это система норм, регулирующих правовые отношения: а) связанные с прохождением товаров через таможенную границу (таможенное обложение, таможенный контроль, таможенные режимы и т.д.); б) направленные на институциальную организацию таможенного механизма; в) регулирующие ответственность за правонарушения в товарной сфере и порядок разрешения таможенных споров.

В отношении таможенного права ЕС такое его понимание справедливо лишь отчасти. Так, например, правовое регулирование таможенного механизма является предметом конституционного и административного права государств — членов ЕС и не осуществляется на уровне Европейского союза. Вопросы ответственности за таможенные правонарушения также являются предметом в основном национального права. Определенные перспективы здесь имеет международный договор.

Согласно статье 9 Договора «Об учреждении ЕЭС» (ст. 28 Договора о функционировании Европейского союза), основой функционирования сообщества является Таможенный союз по следующим направлениям: 1) определенные таможенные правила перемещения товаров внутри ЕС (ликвидация товарных пошлин, количества ограничений); 2) общие для всех государств-членов нормы таможенного регулирования товарного оборота с третьими странами (общий таможенный тариф, таможенный режим и т.п.) Итак, таможенное право ЕС — это система норм (комунитарного) союзного права, регулирующих внешние и внутренние аспекты функционирования Таможенного союза государств — членов Европейского союза.

Среди источников таможенного права ЕС следует выделить акты первичного и вторичного права. Важнейшее место среди первичных источников занимает Римский договор 1957 года, сформировавший понятие и принципы Таможенного союза государств-членов. Среди актов вторичного права важнейшее место отводится ряду регламентов. Среди них, например, можно выделить Регламент за № 2913/92 от 12 октября 1992 года, определивший порядок введения в действие Таможенного кодекса Европейского союза, а также регламент 2454/93, детально определивший порядок применения таможенного законодательства. Регламентом закреплен единый таможенный тариф ЕС. Широко известна так называемая Шестая директива по НДС, посвященная главным образом вопросам косвенного налогообложения.

Другим источником являются многочисленные решения Суда Европейских сообществ и Европейского союза. В связи с этим большое внимание уделяется инкорпорации этих решений[1]. Данные судебные решения разъясняют, определяют и, наконец, можно сказать, устанавливают порядок применения, толкования, детализации, восполнения пробелов учредительных договоров и иных нормативно-правовых актов ЕС. Ряд решений Суда, например, Дело № 26/62 от 5.02. 1963 г. «Van gend & loos», играют важную роль в закреплении наднационального характера европейского права. Система источников таможенного права базируется на принципе приоритета и прямого действия права ЕС.

Национальное таможенное законодательство государств-членов на настоящий период регулирует отношения, которые остались за пределами права ЕС. К ним относятся организация таможенных органов и обеспечение ответственности за таможенные правонарушения.

Среди источников таможенного права особенное место занимают международные правовые акты. Первостепенное значение среди них имеет Генеральное соглашение по тарифам и торговле (ГТТ) 1947 г. Это соглашение подписали более 100 стран мира. В его основе лежат принципы недискриминации, минимизации препятствий, определение единых допустимых ограничений в таможенной политике. При подписании в 1951 году Парижского договора «Об учреждении ЕОУС», а также Римского договора 1957 г. о создании ЕЭС было решено таможенные противоречия разрешать посредством переговоров. В 1972 г. вопрос о приоритете между ГАТТ и законодательством Сообществ был рассмотрен Судом ЕС (Дело № 21 — 24/72 Joimed gas).

Важное место среди правовых основ Таможенного союза Европейского союза, как уже отмечалось, занимает

принятый 12 октября 1992 г. Таможенный кодекс ЕС. Он впервые дал базовые понятия и термины таможенного права. В частности, ст. 4 Кодекса содержит дефиниции 24 терминов, регулярно применяемых в таможенной практике Европейского союза. Среди них понятия лиц, таможенных органов, таможенных учреждений, таможенного статуса, товаров Союза, таможенных процедур и др. Существует ряд иных актов, регулирующих некоторые вопросы таможенной деятельности ЕС. Одними из таковых являются Регламент Совета 918/83, регулирующий условия и процедуру освобождения от таможенных пошлин, Регламент Совета 3295/94, установивший меры, нацеленные на предотвращение импорта и выпуска в свободное обращение поддельных и пиратских товаров.

Таможенный кодекс Европейского союза был принят 12 октября 1992 г. Регламентом Совета № 2913/92, а вступил в силу лишь 1 января 1994 г. Регламент Комиссии ЕС от 2.07.1993 г. за № 2454/93 установил порядок вступления ТКЕС в действие. Считается, что Кодекс объединил около 75 регламентов (1968 – 1992г). Данный Кодекс учитывает, что документы и принципы «общего рынка освобождают государства – члены от таможенного контроля». Таким образом, Таможенный кодекс применяется в отношении третьих стран. Целью Кодекса являются систематизация и консолидация общих правил и процедур таможенного контроля. Кодекс состоит из 3 разделов, 9 частей и 257 статей. Структура построена на объединении правовых норм в три основные группы:

1) вводный раздел включает части с 1 по 3, которые содержат положения о перемещении товаров через границы Таможенного союза (таможенная территория ЕС, таможенный тариф, таможенная стоимость, происхождение товаров);

2) второй раздел является ядром Кодекса и содержит положения части IV «Таможенный режим», правила, связанные с таможенными направлениями, имеющие экономический эффект (таможенные режимы, основание изменения направления, уничтожение товаров);

3) последний, третий раздел Таможенного кодекса включает с 5 по 9 части, правила, связанные с вопросами таможенного долга.

Второй раздел Кодекса содержит правила применения таможенных процедур при реализации экономических целей посредством оборота товаров. Важной частью этого раздела является регулирование процедуры выпуска товаров в свободное обращение, которое с позиций Договора о функционировании Европейского Союза считается приоритетным.

Последний, т.е. третий, раздел Кодекса содержит среди прочих правила взимания пошлин, возникновения и оплаты таможенного долга, а также порядка подачи апелляции на действия таможенных органов.

Пределы применения Таможенного кодекса Европейского союза определяются следующими положениями:

1) ТКЕС применяется на территории Европейского союза;

2) действует только в торговле между Союзом и третьими странами;

3) имеет отношение лишь к товарам, регулируемым Договором о Европейском союзе, Договором о функционировании Европейского союза и Договором об учреждении Европейского сообщества по атомной энергии.

В качестве итогового положения можно напомнить содержание ст. 28 Договора о функционировании Европейского союза, в которой говорится, что основой функционирования Ев-

ропейского союза является Таможенный союз, запрещающий таможенные меры и пошлины, имеющие аналогичный эффект, в торговле между государствами — членами Союза и принятие Единого таможенного тарифа для торговли с третьими странами.

Для достижения цели Таможенного союза были предприняты следующие шаги:

1) устранены таможенные пошлины и аналогичные сборы между государствами-членами;

2) приняты определенные условия в области косвенного налогообложения, влияющего на товарооборот между странами-участницами;

3) приняты общие внешние тарифы;

4) устранены количественные ограничения и аналогичные меры во внутрисоюзной торговле между государствами-членами.

Действительно, эти меры значительно ускорили процесс возникновения единой кредитно-денежной системы в Европейском союзе, все быстрее продвигая их к эволюционному итогу — экономическому и политическому усилению Европейского союза.

Кодекс постоянно совершенствуется. Существенные поправки в него были внесены в 1997 г. регламентом Совета ЕС 82/97, в 2000 г. — Регламентом 270/2000. Существуют иные акты, регулирующие некоторые вопросы таможенного и налогового права.

Кодекс успешно выполняет свои задачи, направленные на достижение целей права Европейского союза, определяющих: а) основы таможенного законодательства (таможенная территория, таможенная стоимость и др.); б) правила, связанные с таможенными направлениями, дающие экономический эффект; в) правила, связанные с вопросами таможенного долга и опротестованием решений по таможенным спорам.

Таможенное законодательство позволяет Европейскому союзу организовывать и проводить единую таможенную политику, оживить внутренний рынок, проводить довольно успешную для Союза общую торговую политику.

References

1. Bolee podrobnuyu informaciyu o OTT mozhno poluchit' iz uchebnikov B.N Topornina, L.M.EHntina, pod redakciej S.YU.Kashkina i drugih avtorov. (In Russ.)

2. Sud Evropejskih soobshchestv. Izbrannye resheniya. M.: Norma, 2001. (In Russ.)

3. Bolee podrobno o tamozhennom prave sm. v uchebnike: Evropejskoe pravo, M.: Norma, 2000, p.p. 326—381. (In Russ.)

Makuev R.K. — Doctor of Juridical Sciences, Professor, Head of the Department of Theory of State and Law, Orel State University named after I.S.Turgenev, Honored Lawyer of Russia, Orel, Russian Federation, e-mail: vestnik.gmu@yandex.ru

MODERN CUSTOMS SYSTEM OF THE EUROPEAN UNION

The analysis of the emergence process of customs system of the European Union is presented in the article. The author considers a variety of approaches to understanding of the essence and content of the concept "Customs union", legal regulation of the used customs mechanism, legal basis of the Customs Union of the European Union. The role of the Customs Union in emergence of uniform credit and monetary system of the European Union is analyzed.