



На правах рукописи

Халипов Сергей Васильевич

Проблемы соответствия законодательства Российской Федерации о таможенном деле международным стандартам в сфере таможенного регулирования

Специальность: 12.00.10 - Международное право.

Европейское право

АВТОРЕФЕРАТ

диссертации на соискание ученой степени

кандидата юридических наук

- 6 ОКТ 2011

Москва – 2011

Диссертация выполнена на кафедре публичного права
Всероссийской академии внешней торговли

- Научный руководитель:** Доктор юридических наук,
профессор
Шумилов Владимир Михайлович
- Официальные оппоненты:** Доктор юридических наук, профессор
Малеев Юрий Николаевич
профессор кафедры международного
права Московского государственного
института международных
отношений МИД России
- Кандидат юридических наук
Комендантов Сергей Васильевич
консультант отдела ВТО
Департамента торговых переговоров
Минэкономразвития России, доцент
Национального исследовательского
Университета «Высшая школа
экономики»

Ведущая организация: Московский государственный университет
им. М.В. Ломоносова

Защита диссертации состоится 19 октября 2011 года в 16 часов 00 н
заседании Диссертационного совета ДМ 212.203.21 при Российско
университете дружбы народов и Всероссийской академии внешней торговл
по адресу: 117198, Москва, ул. Миклухо-Маклая, д. 6, ауд. 347.

С диссертацией можно ознакомиться в Научной библиотек
Российского университета дружбы народов по адресу: 117198, Москва, ул
Миклухо-Маклая, д. 6.

Автореферат диссертации разослан «19» сентября 2011 г.

Ученый секретарь
диссертационного совета,
кандидат юридических наук, доцент



Е.П. Ермаков

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность исследования

Актуальность темы диссертационного исследования объясняется необходимостью выполнения обязательств Российской Федерации, вытекающих из присоединения 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 года¹ (далее – Киотская конвенция).

В условиях Таможенного союза Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации, таможенное регулирование перестало быть исключительно государственным (национальным).

В России появились две системы источников таможенно-правовых норм: таможенное законодательство Таможенного союза и законодательство Российской Федерации о таможенном деле.

Изменения в правовом механизме регулирования таможенных отношений на территории Российской Федерации с последующим принятием стандартных правил Генерального приложения к Киотской конвенции ставят перед законодателем новые задачи.

Необходимо разобраться, на сколько, действующее союзное и национальное законодательства в сфере таможенного регулирования уже сейчас соответствуют предъявляемым Киотской конвенцией требованиям. Какие существуют проблемы и какой объем работ следует провести для достижения желаемого результата.

¹ Федеральный закон от 03.11.2010 № 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».

Одновременно подлежат оценке международные правовые акты Российской Федерации, не составляющие договорно-правовую базу Таможенного союза на предмет выявления иных таможенных стандартов (помимо предусмотренных Киотской конвенцией), подлежащих учету в таможенном нормотворчестве.

Новизна принятых (принимаемых) и вступивших в силу международных договоров (соглашений) государств-членов Таможенного союза, решений Комиссии Таможенного союза, федеральных законов и издаваемых в соответствии с ними подзаконных нормативных правовых актов Российской Федерации в области таможенного дела демонстрируют не только актуальность избранной темы, но и своевременную необходимость диссертационного исследования.

Требуется новое осмысление отраслевой принадлежности и правовой природы регуляторов таможенных правоотношений, изучение возможностей Российской Федерации в сфере союзного и национального нормотворчества.

Степень научной разработанности проблемы

В целом таможенно-правовая тематика не нова в научных трудах последних десятилетий (1990 – 2010 г.г.).

Данное направление и, в частности, международно-правовые аспекты таможенного регулирования, были и продолжают оставаться предметами диссертационных изысканий,¹ сюжетами научных монографий, содержанием учебников, учебных и учебно-методических пособий, авторами которых

¹ Например, А.Н. Козьрин. «Правовое регулирование таможенно-тарифного механизма (сравнительно-правовое исследование)». Дис. на соискание уч. ст. д.ю.н. М., 1994; А.М. Коровин. «Проблемы унификации таможенных законодательств стран Содружества Независимых Государств». Дис. на соискание уч. ст. к.ю.н. М., 2002; С.Н. Тунгускова-Кузьмина. «Международно-правовые проблемы разработки и применения конвенций Всемирной таможенной организации». Дис. на соискание уч. ст. к.ю.н. М., 2005; П.Ю. Колесников «Совершенствование таможенных процедур в России на принципах гармонизации и упрощения». Дис. на соискание уч. ст. к.э.н. М., 2007 (работа содержит сравнительно-правовой анализ Киотской конвенции и Таможенного законодательства Российской Федерации); Н.В. Живенко. «Международно-правовые основы таможенного регулирования внешнеэкономической деятельности». Дис. на соискание уч. ст. к.ю.н. М., 2007; В.В. Заварзина «Совершенствование международно-правового статуса таможенных союзов». Дис. на соискание уч. ст. к.ю.н. М., 2009 и другие работы.

выступали различные ученые (например, А.Н.Козырин, Б.Н. Габричидзе, А.Ф.Ноздрачев, К.А. Бекашев, Е.Г. Моисеев, А.А Гравина., Л.К. Терещенко., М.П. Шестакова, К.Г. Борисов и другие авторы).

Однако все перечисленное, а также публикации¹ и комментарии законодательства² посвящались оценке и анализу таможенных законодательств, в основе которых лежали Таможенные кодексы Российской Федерации 1993, 2003 годов.

Современная система таможенного регулирования имеет принципиально иную основу.

Российская Федерация уже не так свободна и независима в определении таможенной и таможенно-тарифной политики.

То, что ранее рассматривалось в качестве перспективных намерений, в сфере национального таможенного регулирования сейчас является международными обязательствами России, как государства-члена Таможенного союза и как страны, присоединившейся к Киотской конвенции.

В таких условиях необходимо иметь ясное представление:

- о состоянии нормативной правовой базы в таможенной сфере;
- о предметах правового регулирования таможенного законодательства Таможенного союза, законодательства Российской Федерации о таможенном деле, подзаконных нормативных правовых актов;
- о международных правовых ориентирах и стандартах таможенного правотворчества;

¹ Например, П.Ю. Колесников. Анализ концепции развития таможенных администраций на основе рамочных стандартов ВТО. Исследование проблем таможенного дела: Сборник научных трудов адъюнктов и соискателей РТА. М.: РИО РТА, 2006; Баландина Г.В. Россия и Киотская конвенция: начало пути // Национальный альманах таможенных брокеров. 2007. № 1; Трошкина Т.Н. Теоретические и практические аспекты развития таможенного регулирования и международного таможенного права // Таможенное дело. 2008, № 2 и другие публикации.

² Например, Гравина А.А., Терещенко Л.К., Шестакова М.П. Комментарий Таможенного кодекса РФ. Юридическая литература. 1996; Комментарий к Таможенному кодексу РФ. под ред. А.Н. Козырина. Проспект. 2004. Комментарий к Таможенному кодексу РФ / под общ. ред. Ю.Ф. Азарова и Г.В. Баландиной – М.: Норма, 2004; С.В. Халипов. Таможенные режимы и специальные таможенные процедуры. М.: Издательство «Таможня.ру», 2004 г. и другие труды.

- о перспективах совершенствования и развития нормативной правовой базы, регулирующей таможенные отношения на территории Российской Федерации.

Требуется время, чтобы изучить весь нормативный массив, ознакомиться с правоприменительной и судебной практикой, которые в свою очередь отсчитывают лишь первые месяцы своего формирования.

Отсюда и невысокая степень научной разработки темы данного диссертационного исследования. Любые научные, научно-практические и учебные труды прошлых лет могут представлять интерес только в сравнительном плане.

Даже, если какая-либо таможенно-правовая конструкция нового законодательства не претерпела значительных этимологических изменений, то ее системно-функциональный и содержательный анализ все равно дадут результаты, позволяющие прийти к выводам, отличным от полученных ранее. Это касается практически всех таможенно-правовых институтов, как общей, так и специальной частей Таможенного кодекса Таможенного союза.

Объект, предмет, цели и задачи исследования

Объектом диссертационного исследования является система таможенно - правового регулирования в Российской Федерации, сложившаяся в условиях:

- формирования Таможенного союза;
- принятия Россией международных таможенных стандартов.

Предметом работы выступает таможенное законодательство Таможенного союза, Киотская конвенция (включая Генеральное приложение и Рекомендации к нему), международные договоры (соглашения) Российской Федерации, не входящие в договорно-правовую базу Таможенного союза, законодательство Российской Федерации о таможенном деле.

Цель настоящего исследования заключается в установлении уровня соответствия законодательства Российской Федерации о таможенном деле

международным таможенным стандартам, имеющим для Российской Федерации обязательный характер.

Основными задачами исследования, позволяющими достичь поставленной цели, являются:

- анализ, применяемых на территории Российской Федерации международных конвенций, договоров (соглашений), имеющих отношение к сфере таможенного регулирования;

- определение нормотворческих ориентиров и стандартов, подлежащих учету и применению в таможенном регулировании в Российской Федерации;

- характеристика законодательства Российской Федерации о таможенном деле (понятие, предметы регулирования, правовые источники);

- определение системы таможенного регулирования в Российской Федерации и установление ее взаимосвязи с таможенным регулированием в Таможенном союзе;

- оценка нормативной правовой базы, регулирующей таможенные отношения в Российской Федерации, на предмет ее соответствия международным таможенным стандартам;

- определение перспективных направлений правотворческой деятельности Российской Федерации в сфере таможенного регулирования;

- определение роли и значения подзаконного нормотворчества в выполнении Российской Федерацией международных обязательств в сфере таможенно-правового регулирования.

Методологическую основу исследования составляет системный анализ нормативной правовой базы, регулирующей таможенные отношения на единой таможенной территории Таможенного союза и в Российской Федерации.

Из числа общих и частных методов в работе были использованы формально-юридический, сравнительно-правовой, исторический и логический методы научного познания.

Теоретическую основу исследования составили работы по теории права и законодательной технике известных ученых юристов Р.З. Лифшица, М.Н. Марченко, Д.А. Керимова, С.С. Алексеева, А.В. Малько, Н.И. Матузова, Ю.А. Тихомирова и др.

Труды ученых и специалистов:

- в сфере таможенного дела Ю.Г. Кисловского, В.М. Малиновской, Т.Н. Трошкина, С.Г. Киселёва, А.Я. Черныша и др.;

- в области таможенного регулирования А.Н. Козырина, Б.Н.Габричидзе, А.Ф.Ноздрачева, А.А. Гравиной., Л.К. Терещенко, М.П. Шестаковой, В.В. Егиазаровой, Ю.Ф. Азарова, Г.В. Баландиной, П.Ю. Колесникова, М.С. Денисовой, В.В. Заварзиной и др.

Эмпирическую основу работы составляют:

- Таможенные кодексы СССР 1964, 1991 годов;

- нормативные правовые акты, относящиеся к таможенным законодательствам Российской Федерации в соответствии с Таможенными кодексами Российской Федерации 1993, 2003 годов;

- международные таможенные конвенции, договоры (соглашения), а также зарубежное таможенное законодательство (Таможенный кодекс Европейского Сообщества – Регламент Совета 450/2008);

- таможенное законодательство Таможенного союза и законодательство Российской Федерации о таможенном деле;

- личный опыт автора диссертации, полученный в процессе подготовки научных работ, экспертных заключений по вопросам таможенного регулирования и применения таможенно-правовых норм, а также опыт участия в рабочих группах по подготовке проектов нормативных правовых актов в сфере таможенного регулирования.

Научная новизна диссертационной работы и положения, вносимые на защиту

Научная новизна диссертационного исследования заключается в комплексном анализе системы нормативных-правовых актов, регулирующих таможенные отношения на территории Российской Федерации в условиях Таможенного союза, а также с учетом присоединения страны к Киотской конвенции.

В работе рассмотрены недостатки таможенного правотворчества. Сформулированы аргументированные предложения по их устранению.

Обозначены направления развития таможенного законодательства Таможенного союза и законодательства Российской Федерации в области таможенного дела.

Более подробно результаты диссертационной работы отражены в следующих положениях, выносимых на защиту.

1. Под международными стандартами в сфере таможенного регулирования следует понимать положения международных договоров (Соглашений), подлежащих имплементации в национальном таможенном законодательстве.

Для Российской Федерации источником международных таможенных стандартов выступает Киотская конвенция и ее Генеральное приложение.

Иные международные акты, касающиеся сферы таможенных отношений,¹ не содержат стандартных правил для таможенного нормотворчества.

2. Осуществляемая Российской Федерацией деятельность по таможенному регулированию должна учитывать Стандарты, Переходные стандарты Генерального приложения к Киотской конвенции, а также Рекомендации по их практическому применению не только на национальном

¹ Например, Основы таможенных законодательств государств - участников Содружества Независимых Государств, Международные договоры Российской Федерации в области таможенного дела, не относящиеся к договорно-правовой базе Таможенного союза, Рамочные стандарты безопасности и облегчения мировой торговли Всемирной таможенной организации, Таможенное законодательство Таможенного союза.

уровне, но и на межнациональном (наднациональном) уровне.

3. Применяемые в Российской Федерации международные договоры в сфере таможенных отношений, не составляющие договорно-правовую базу Таможенного союза, не должны противоречить таможенному законодательству Таможенного союза и Стандартам Киотской конвенции, трансформированным в законодательстве Российской Федерации о таможенном деле.

4. Таможенное регулирование в Российской Федерации, не может заключаться в установлении порядка и правил регулирования таможенного дела.

Предметами таможенного регулирования в Российской Федерации являются предметы регулирования Федерального закона от 27.11.2010 № 311-ФЗ «О таможенном регулировании в Российской Федерации», а также таможенные отношения, не урегулированные таможенным законодательством Таможенного союза.

5. Законодательство Российской Федерации о таможенном деле представляет собой самостоятельную отрасль законодательства Российской Федерации, предмет правового регулирования которого является производным от предмета правового регулирования таможенного законодательства Таможенного союза и не включает в себя таможенно-тарифное регулирование.

6. Причинами проблем и противоречий в системе таможенного регулирования в Российской Федерации выступают:

- «внутренние» недостатки таможенного законодательства Таможенного союза;

- отдельные несоответствия таможенного законодательства Таможенного союза положениям Генерального приложения к Киотской конвенции;

- недостатки законодательства Российской Федерации о таможенном деле, обусловленные несоответствиями положениям Генерального

приложения к Киотской конвенции, положениям таможенного и иного законодательства Таможенного союза, положениям законодательства Российской Федерации.

7. Подзаконная нормативная правовая база Российской Федерации в области таможенного дела требует полной замены, без приведения в соответствие с действующим законодательством, ранее принятых правительственных и ведомственных документов.

Проводимая работа по подготовке, принятию и введению в действие нормативных правовых актов Российской Федерации в области таможенного дела должна быть направлена на упрощение редакций документов (делая их более доступными для восприятия и применения), а также на сокращение количества подзаконного материала, путем реализации максимума отсылочных положений в одном правовом акте по соответствующему родовому предмету регулирования (например, таможенные платежи, таможенный контроль, таможенные операции и процедуры).

Практическая значимость диссертации и использование полученных результатов

Практическая значимость диссертационного исследования определяется его направленностью на:

- выявление причин, способствующих возникновению правовых коллизий и пробелов;
- выработку предложений по устранению правотворческих недостатков союзного и национального таможенного регулирования;
- принятие конкретных мер по приведению в соответствие с требованиями Киотской конвенции положений таможенного законодательства Таможенного союза и законодательства Российской Федерации в области таможенного дела.

Материалы диссертации могут быть рекомендованы к использованию в нормотворческой, научно-исследовательской, преподавательской, и практической деятельности.

Апробация результатов исследования

Замечания, выводы и рекомендации, составляющие содержание диссертации были использованы автором:

- в процессе участия в рабочей группе Минэкономразвития России по подготовке проекта Федерального закона «О таможенном регулировании в Российской Федерации»;¹

- в фундаментальной научно-исследовательской работе Минэкономразвития России по теме: «Исследование перспективных вопросов таможенного регулирования в Российской Федерации в условиях формирования Таможенного союза»;²

- в материалах лекционного курса «Таможенное право», читаемого студентам и слушателям международно-правового факультета Всероссийской академии внешней торговли Минэкономразвития России, юридического факультета МГУ им. М.В. Ломоносова;

- при проведении консультаций для специалистов по таможенным операциям на курсах дополнительного образования в области внешнеэкономической деятельности и таможенного дела;

- в авторских материалах научных, учебных и учебно-методических работ по таможенному праву.³

Структура работы

¹ Апрель – июнь 2010 г.

² Сентябрь – декабрь 2010 г. Шифр темы: Ф205-12-10.

³ Например, С.В. Халипов. Таможенный контроль (административно-правовой анализ). Монография. - М.: Издательство «Таможня.ру». 2004 г.; Таможенное право: учебник / С.В. Халипов. – 5-е издание, перераб. и доп. – М.: Издательство Юрайт, 2011. – Серия: Основы наук; Халипов С.В. Таможенный представитель: пособие для специалистов по таможенным операциям / М.: ИД «Юриспруденция», 2011; Халипов С.В. Таможенное право: вопросы и ответы / - М.: ИД «Юриспруденция». 2011.

Структура работы подчинена ее содержанию, логике исследования, поставленной цели и перечисленным выше задачам.

Работа состоит из введения, двух глав, включающих в себя по три параграфа, заключения и библиографии.

ОСНОВНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ РАБОТЫ

Во введении диссертации обосновывается актуальность темы исследования, степень ее разработанности, научная новизна. Определяется объект, предмет, цели и задачи исследования, его теоретико-методологические основы и эмпирическая база, а также теоретическое и практическое значение вынесенных на защиту основных положений работы.

Первая глава работы – «Соотношение законодательства Российской Федерации о таможенном деле и международных стандартов в сфере таможенного регулирования» состоит из трех параграфов и посвящена определению и характеристике новых для национального таможенного регулирования понятий «международный таможенный стандарт» и «законодательство Российской Федерации о таможенном деле».

Рассматривается содержание системы таможенного регулирования в Российской Федерации в условиях Таможенного союза.

В первом параграфе *«Определение международных стандартов в сфере таможенного регулирования, подлежащих учету и применению в национальном нормотворчестве»* исследуется правовая сущность международных таможенных стандартов.

Анализируется содержание международных таможенных и иных конвенций, договоров (соглашений, решений) на предмет наличия норм и положений, являющихся стандартами (стандартными правилами) для национального нормотворчества.

Например, действующие на территории России отдельные международные таможенные конвенции¹ соотносятся только с конкретными таможенно-правовыми институтами (таможенный транзит, временный ввоз), имеют регулирующий характер (являются самоисполнимыми), не затрагивают основ таможенного законодательства и не требуют пересмотра «внутренней» нормативной правовой базы.

Исключение составляет сфера таможенно-тарифного регулирования. Присоединение Российской Федерации к Международной конвенции о Гармонизированной системе описания и кодирования товаров² повлекло за собой обязанности соблюдения, принятых Всемирной таможенной организацией стандартов описания и кодирования товаров в Товарной номенклатуре внешнеэкономической деятельности Российской Федерации, включая применение основных правил интерпретации Гармонизированной системы (в том числе всех ее примечаний к разделам, группам, товарным позициям и субпозициям).³

В масштабах СНГ, обязательства Российской Федерации по таможенному регулированию предусматривались Решением Совета глав государств СНГ от 10.02.1995 года «Об Основах таможенных законодательств государств - участников Содружества Независимых Государств» (далее – Решение).⁴ В целях гармонизации таможенного законодательства государств - участников Содружества следовало использовать Основы таможенных законодательств государств - участников Содружества для подготовки или уточнения национального таможенного законодательства.

¹ Например, Таможенная конвенция о международной перевозке грузов с применением книжки МДП (конвенция МДП), Таможенная конвенция о карнете А.Т.А. для временного ввоза товаров, Конвенция о временном ввозе, Таможенная конвенция, касающаяся контейнеров, 1972 года.

² Постановление Правительства РФ от 03.04.1996 N 372 «О присоединении Российской Федерации к Международной конвенции о Гармонизированной системе описания и кодирования товаров» // СЗ РФ. 1996, № 15, ст. 1619.

³ Подп. «а» п. 1 ст. 3 Международной конвенции о Гармонизированной системе описания и кодирования товаров.

⁴ БМД. 1995. № 9.

В дальнейшем, с принятием второго Таможенного кодекса Российской Федерации 2003 года и создав, таким образом, новое таможенное законодательство, Россия фактически отказалась от Основ таможенных законодательств государств - участников Содружества Независимых Государств. И применяемая терминология и содержание таможенно-правовых институтов российского обновленного таможенного законодательства во многом стали противоречить положениям Основ таможенных законодательств государств - участников Содружества Независимых Государств.

Обращение к Рамочным стандартам безопасности и облегчения мировой торговли,¹ а также к Таможенному законодательству Таможенного союза не дает оснований утверждать о наличии стандартов для таможенного правотворчества.

В первом случае имеют место тактико-технические рекомендации по реализации стандартов Киотской конвенции, в частности, в области таможенного контроля (предварительное представление информации, применение системы управления рисками, международное таможенное сотрудничество, взаимодействие с участниками ВЭД).

Во втором случае, таможенное законодательство Таможенного союза само является непосредственным регулятором таможенных отношений в Российской Федерации и потому не требует институциональных дублирований и специальных трансформаций.

Таким образом, международные таможенные стандарты в сфере таможенного регулирования и обязательства по их соблюдению официально появляются для Российской Федерации только с присоединением к Киотской Конвенции.

Второй параграф *«Законодательство Российской Федерации о таможенном деле как новая формирующаяся отрасль национального*

¹ Решение Межгоссовета ЕврАзЭС от 19.05.2006 № 287 «О синхронизации работы по внедрению в государствах-членах ЕврАзЭС Рамочных стандартов безопасности и облегчения мировой торговли Всемирной таможенной организации».

законодательства» посвящен анализу законодательства Российской Федерации о таможенном деле.

Рассмотрены правовые источники и предметы регулирования законодательства Российской Федерации о таможенном деле.

Исследуются исторические аспекты соотношения таможенного законодательства Российской Федерации и таможенно-тарифного регулирования в Российской Федерации.

Приводятся доводы о необходимости дополнения предмета регулирования законодательства Российской Федерации о таможенном деле, таможенно-тарифным регулированием.

Аргументируется ошибочность ч. 1 ст. 2 Федерального закона «О таможенном регулировании в Российской Федерации» о том, что таможенное регулирование в Российской Федерации осуществляется в соответствии с таможенным законодательством Таможенного союза и законодательством Российской Федерации о таможенном деле и заключается в установлении порядка и правил регулирования таможенного дела в Российской Федерации.

Анализ статей Федерального закона «О таможенном регулировании в Российской Федерации» дает основание утверждать, что таможенное регулирование в Российской Федерации – это регулирование отношений по предметам ведения Федерального закона «О таможенном регулировании в Российской Федерации», осуществляемое посредством внутреннего (национального) законодательства, то есть законодательства Российской Федерации о таможенном деле.

В третьем параграфе *«Проблемы и противоречия в системе таможенного регулирования в Российской Федерации»* рассматривается современная система таможенного регулирования в Российской Федерации во взаимосвязи с таможенным законодательством Таможенного союза.

Освещаются проблемные аспекты зависимости законодательства Российской Федерации о таможенном деле от таможенного законодательства Таможенного союза.

Российская Федерация, будучи членом Таможенного союза уже не так самостоятельна в вопросах таможенного регулирования, как это было в условиях действия Таможенного кодекса Российской Федерации 2003 г., когда такое регулирование осуществлялось в соответствии с таможенным законодательством Российской Федерации и законодательством Российской Федерации о государственном регулировании внешнеторговой деятельности.

При этом соответствовать Киотской конвенции и ее приложениям должен, прежде всего, Таможенный кодекс Таможенного союза, как конституирующая основа законодательства Российской Федерации о таможенном деле.

Российская Федерация обязана содержанием таможенного законодательства Таможенного союза подтверждать соблюдение принципов и выполнение обязательств, предусмотренных Киотской конвенцией.

В свою очередь, требуемый уровень соответствия таможенного законодательства Таможенного союза международным стандартам обеспечит надлежащие условия для таможенного регулирования в Российской Федерации.

И, напротив, недостатки таможенного законодательства Таможенного союза препятствуют приведению в соответствие законодательства Российской Федерации о таможенном деле требованиям Киотской конвенции. Это, в частности относится к применяемой терминологии, общим правилам таможенного регулирования и осуществления таможенными органами таможенного дела, условиям и порядку реализации лицами своих прав на совершение отдельных таможенных операций с товарами.

Во второй главе диссертационного исследования – *«Основные направления развития законодательства Российской Федерации о таможенном деле»* проводится общий и постатейный сравнительный анализ таможенного законодательства Таможенного союза, законодательства

Российской Федерации о таможенном деле с положениями Киотской конвенции и ее Генерального приложения.

Рассматривается роль и значение подзаконной нормативной правовой базы Российской Федерации в области таможенного дела, а также перспективы ее совершенствования.

Первый параграф данной главы *«Выполнение международных обязательств Российской Федерации в сфере таможенного регулирования»* дает общую оценку уровню соответствия, применяемого в Российской Федерации законодательства требованиям стандартов Киотской конвенции.

В целом, Таможенный кодекс Таможенного союза и Федеральный Закон «О таможенном регулировании в Российской Федерации» соответствуют понятийному аппарату, а также положениям Стандартных правил (стандартов) и Стандартных правил с переходным сроком (переходных стандартов) Генерального приложения к Киотской конвенции.

Однако в частности обнаруживаются смысловые противоречия, юридические расхождения и правовые пробелы.

Так, в таможенном законодательстве Таможенного союза и законодательстве Российской Федерации о таможенном деле не упоминается о таможенном контроле на основе методов аудита. При этом наряду с системой управления рисками, методы аудита активно используются таможенными органами, например, при проведении таможенного контроля после выпуска товаров (выездная таможенная проверка).

Не отвечает требованию Стандартного правила 1.2 Генерального приложения к Киотской конвенции о простоте условий применения таможенных процедур - отсутствие в условиях помещения товаров под таможенные процедуры Таможенного кодекса Таможенного союза и законодательства Российской Федерации о таможенном деле перечней необходимых документов, что усложняет подготовку к совершению операций по таможенному декларированию товаров.

Ограниченные возможности обращения участников ВЭД к порядку выпуска товаров до подачи таможенной декларации оставляют Стандартное правило 3.41 Генерального приложения к Киотской конвенции не реализованным в национальном законодательстве.

Перечисленные примеры, а также иные недостатки, отмеченные в диссертации указывают на необходимость продолжения работы по приведению в соответствие с требованиями Киотской конвенции и ее Генерального приложения законодательства, регулирующего таможенные отношения на территории Российской Федерации.

Во втором параграфе *«Пути совершенствования законодательной базы Российской Федерации в области таможенного дела»* осуществляется переход от обоснования необходимости продолжения таможенного нормотворчества в Российской Федерации к уточнению направлений нормотворческой деятельности и формулировкам конкретных предложений.

Таковыми направлениями, например, выступают:

- корректировка понятийного аппарата;
- устранение недостатков правотворческой техники;
- разрешение внутренних противоречий;
- устранение межотраслевых коллизий;
- развитие отдельных таможенно-правовых институтов.

Если в процессе подготовки проектов Таможенного кодекса Таможенного союза и Федерального закона «О таможенном регулировании в Российской Федерации» России еще только предстояло присоединиться к Киотской конвенции, то в настоящее время международные обязательства Российской Федерации в сфере таможенного регулирования уже определены.

В таких условиях нормотворческие замыслы должны быть ориентированы на конкретные стандарты Генерального приложения к Киотской конвенции, а их реализация отражать соответствующие институциональные форматы и требования.

Для достижения желаемых результатов предлагаются как общие организационные подходы к таможенному регулированию в Российской Федерации, так и конкретные варианты разрешения, обозначенных в предыдущих параграфах проблем.

Общие подходы предполагают проведение на постоянной основе и в системном порядке работ по:

- сбору и анализу сведений о практике применения таможенными органами и заинтересованными лицами на территории Российской Федерации таможенного законодательства Таможенного союза и законодательства Российской Федерации о таможенном деле;
- сбору и анализу сведений о рассмотрении и разрешении судами дел, связанных с таможенными правоотношениями;
- изучению практики применения таможенного законодательства Таможенного союза в государствах-членах Таможенного союза;
- сбору и анализу сведений о совершенных преступлениях и административных правонарушениях в сфере таможенного регулирования на территории Российской Федерации и в государствах-членах Таможенного союза;
- сбору и изучению информации о таможенном регулировании за рубежом и, в частности, на территориях стран, являющихся участниками какого-либо таможенного и (или) экономического союза.

В конкретных предложениях содержатся варианты устранения отдельных недостатков нормативных правовых актов, регулирующих таможенные отношения на территории Российской Федерации, например:

а) дополнение соответствующих статей Таможенного кодекса Таможенного союза и Федерального закона «О таможенном регулировании в Российской Федерации» перечнями документов, требуемых по каждой таможенной процедуре;

б) ограничение категорий подконтрольных лиц, в соответствии с определением «таможенного контроля на основе методов аудита»

Генерального приложения к Киотской конвенции;

в) проведение таможенного контроля после выпуска товаров путем применения конкретных его форм, перечень которых должен быть минимален для обеспечения соблюдения таможенного законодательства;

г) дополнение статьи 221 Федерального закона «О таможенном регулировании в Российской Федерации» условиями и порядком выпуска товаров до подачи таможенной декларации любыми заинтересованными лицами (декларантами);

д) дополнение порядка отказа в регистрации таможенной декларации обязанностью таможенного органа, сообщать о действиях лиц, совершаемых для принятия такой декларации.

е) освобождение от уплаты процентов за предоставленную отсрочку (рассрочку), если основанием для изменения срока уплаты таможенных пошлин, налогов явилась задержка плательщику финансирования из федерального бюджета или оплаты выполненного им государственного заказа.

В третьем параграфе *«Состояние и перспективы подзаконного нормотворчества Российской Федерации в области таможенного дела»* рассматривается подзаконная нормативная правовая база.

Согласно Генеральному приложению к Киотской конвенции, подзаконные акты, касающиеся ввоза, вывоза, перемещения или хранения товаров, применение и обеспечение которых возложено непосредственно на таможенную службу, отнесены к таможенному законодательству.

Таким образом, и подзаконная нормативная правовая база Российской Федерации должна соответствовать требованиям Киотской конвенции (ее Генерального приложения).

В целях создания нормативной правовой базы Российской Федерации в области таможенного дела, отвечающей требованиям Стандартов (Переходных стандартов) Генерального приложения к Киотской конвенции необходимо отказаться от приведения в соответствие с таможенным

законодательством Таможенного союза и законодательством Российской Федерации о таможенном деле, ранее принятых подзаконных документов.

Следует сосредоточить нормотворческие усилия:

- на разработке и введении в действие новых нормативных правовых актов, соответствующих международным таможенным стандартам;
- на сокращении количества подзаконных актов (главным образом, приказов ФТС России) за счет их «укрупнения», реализуя в отдельных документах максимальное количество отсылочных положений вышестоящих правовых актов.

В заключении подведены основные итоги диссертационного исследования, изложены выводы, рекомендации и прогнозы.

Так, например, учитывая временный характер п. 1 ст. 368 Таможенного кодекса Таможенного союза,¹ а также перспективу создания на таможенной территории Таможенного союза единого экономического пространства² у таможенных администраций государств – членов Таможенного союза появится естественная конкуренция в совершении таможенных операций в отношении перемещаемых через таможенную границу товаров.

Соответственно уже сейчас необходимо создавать надлежащие условия таможенного администрирования, чтобы, в конечном итоге, не вынуждать участников внешнеэкономической деятельности пересматривать территориальные сферы своих предпринимательских интересов в пользу союзных государств.

Кроме того, в перспективе принятия Российской Федерацией Специальных приложений к Киотской конвенции, а также учитывая

¹ До вступления в силу международного договора государств – членов Таможенного союза, допускающего подачу декларации на товары любому таможенному органу на таможенной территории Таможенного союза, декларация на товары подается таможенному органу государства – члена Таможенного союза, в соответствии с законодательством которого создано, зарегистрировано либо на территории которого постоянно проживает лицо, являющееся декларантом товаров (за исключением случаев, указанных в подп. 2 ст. 186 Таможенного кодекса Таможенного союза).

² Решением Межгосударственного Совета Евразийского экономического сообщества от 9 декабря 2010 г. № 65 «О ходе выполнения Плана действий по формированию Единого экономического пространства Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации» утвержден перечень соглашений, формирующих Единое экономическое пространство Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации.

конвенционные обязательства государств-членов Таможенного союза необходимо готовить соответствующий информационно-аналитический материал, проводить научно-правовые исследования, а также всесторонне изучать возможности применения стандартов Специальных приложений к Киотской конвенции в современных условиях осуществления таможенного дела в Российской Федерации.

По теме диссертации автором опубликованы следующие работы:

1. С.В. Халипов. Таможенные льготы. Журнал «Закон». № 11. 2004 г. Приложение к газете «Известия». с. 11 – 19. (0,8 п.л.) (входит в перечень ВАК);

2. С.В. Халипов. О некоторых проблемах толкования и применения терминов в таможенном законодательстве Таможенного союза. Российский внешнеэкономический вестник. 2011. № 8. с. 22 – 27. (0,6 п.л.) (входит в перечень ВАК);

3. Таможенное право: учебник / С.В. Халипов. – 5-е издание., перераб. и доп. – М.: Издательство Юрайт, 2011. – Серия: Основы наук. (20.79 п.л.);¹

4. Халипов С.В. Таможенное право: вопросы и ответы / - М.: ИД «Юриспруденция». 2011. (11 п.л.)²

¹ Грифы Минобрнауки России, Совета по правведению УМО университетов России, УМО в области таможенного дела.

² Гриф УМО «Профессиональный учебник».

Халипов Сергей Васильевич (Россия)

**ПРОБЛЕМЫ СООТВЕТСТВИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ О ТАМОЖЕННОМ ДЕЛЕ
МЕЖДУНАРОДНЫМ СТАНДАРТАМ В СФЕРЕ
ТАМОЖЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ**

В диссертации исследуется таможенное законодательство Таможенного союза Республики Беларусь, Республики Казахстан, Российской Федерации и законодательство Российской Федерации о таможенном деле на предмет соответствия международным таможенным стандартам. Дается анализ проблемным аспектам выполнения Российской Федерацией обязательств, вытекающих из присоединения 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. Предлагаются пути устранения недостатков, выявленных в сфере таможенного регулирования на союзном и национальном уровнях.

Sergey V. Khalipov (Russia)

**ISSUES OF RUSSIAN LEGISLATION ON CUSTOMS COMPLIANCE
WITH INTERNATIONAL STANDARDS IN THE SPHERE OF CUSTOMS
REGULATION**

The customs union of the Republic Belarus, the Republic of Kazakhstan, the Russian Federation and the Russian Federation customs law is analyzed in the thesis for compliance with the international customs standards. The problematic aspects of performance by the Russian Federation of its obligations arising from the accession to the International Convention on the simplification and harmonization of Customs procedures of May 18, 1973 are analyzed. The proposals of the ways for elimination of defects identified in the sphere of customs regulation at the allied and national levels are given.

Подписано в печать: 09.09.11
Объем: 1,5 усл.п.л.
Тираж: 100 экз. Заказ № 912
Отпечатано в типографии «Реглет»
119526, г. Москва, пр-т Вернадского,39
(495) 363-78-90; www.reglet.ru