Романова Марина Евгеньевна. Реформа таможенного законодательства Европейского Союза: диссертация ... кандидата Юридических наук: 12.00.10 / Романова Марина Евгеньевна;[Место защиты: ФГБОУ ВО «Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА)»], 2018

**Введение к работе**

**Актуальность научного исследования.** В настоящее время на постсоветском пространстве активно развиваются интеграционные процессы: с 1 января 2015 года начал работу Евразийский экономический союз. В то же время Европейский Союз накопил уникальный опыт наднационального регулирования и «европейский правовой инструментарий»1, очень разумно и даже необходимо использовать его «для формирования сложнейших интеграционных взаимосвязей, которые с неизбежностью будут возникать при строительстве новой мощной экономико-политической общности на территории бывшего СССР»2.

Как показывает мировой опыт интеграционных процессов, одной из наиболее проблемных сфер являются таможенные отношения, поскольку создание таможенного союза является важнейшим этапом международной экономической интеграции. Именно на данной стадии интеграции устраняются тарифные и нетарифные барьеры во внутренней торговле между государствами-членами интеграционных объединений и закладываются основы построения общего рынка.

В Европейском Союзе формирование таможенного союза с самого начала развития интеграционных процессов являлось одним из приоритетов. Еще в Договоре о Европейском экономическом сообществе 1957 года закреплялось, что Сообщество основывается на таможенном союзе. В Лиссабонском договоре, изменяющем Договор о Европейском Союзе и Договор об учреждении Европейского сообщества, таможенный союз был отнесен к исключительной компетенции ЕС.

ЕС стал первым интеграционным объединением в мире, в котором в 1992 году был принят кодифицированный акт в сфере таможенного регулирования – Таможенный кодекс Сообщества, а с начала 2000-х годов в Европейском Союзе была запущена реформа таможенного законодательства

1 Кутафин О.Е. К читателю // Россия и Европейский Союз: документы и материалы / ред.-сост. Кашкин С.Ю.  
М.: Юридическая литература, 2003. С. 11.

2 Там же.

и 1 мая 2016 года вступил в силу Таможенный кодекс Союза. Аналогичный  
процесс развивается и в Евразийском экономическом союзе, где на смену  
Таможенному кодексу Таможенного союза 1 января 2018 года пришел  
Таможенный кодекс Евразийского экономического союза и в настоящее  
время идет процесс подготовки и принятия целого комплекса

наднациональных и национальных актов в его развитие. В ЕС процесс разработки актов в развитие Таможенного кодекса Союза практически завершен и можно использовать его опыт в аналогичной работе в рамках ЕАЭС и в Российской Федерации, поскольку, в отличие от, ЕС в Евразийском экономическом союзе таможенное регулирование не относится к исключительной компетенции ЕАЭС.

Соответственно, актуальность выбранной темы обусловлена тем, что  
исследование процесса реформы таможенного законодательства ЕС является  
в условиях динамичного развития интеграционных процессов с участием  
Российской Федерации чрезвычайно важным для понимания возможностей и  
пределов наднационального регулирования интеграционной организации в  
таможенной сфере. Изучение европейского опыта будет способствовать,  
помимо прочего, внедрению наиболее прогрессивных стандартов

таможенного администрирования в интеграционное таможенное

законодательство на евразийском пространстве.

Практическая значимость изучения реформы таможенного

законодательства ЕС обусловлена тем, что для Российской Федерации ЕС – важный партнер, поэтому механизмы регулирования его таможенной сферы оказывают прямое влияние на экономические интересы нашего государства. Исследование сложившейся на сегодняшний день системы источников таможенного права ЕС целесообразно как для упрощения экспорта российский товаров в государства-члены ЕС, так и для повышения эффективности институционального взаимодействия между Россией и ЕС, а также между ЕС и ЕАЭС.

Таким образом, изучение реформы таможенного законодательства ЕС приобретает не только теоретическое, но и практическое значение, заслуживает пристального внимания со стороны российской науки, включая юриспруденцию. Необходимо отметить, что к настоящему времени процесс реформирования таможенного законодательства ЕС недостаточно изучен как в правовой науке Европейского Союза, так и в Российской Федерации, и в государствах-членах ЕАЭС.

В этой связи представляется необходимым подготовить в рамках  
отечественной науки комплексное и системное исследование процесса  
реформирования таможенного законодательства ЕС, в том числе, его  
предпосылок, включая международно-правовые, развитие и кодификацию  
таможенного законодательства ЕС до реформы, а также возможности  
использования европейского опыта таможенного регулирования в

интеграционных объединениях на постсоветском пространстве.

**Степень научной разработанности темы.** Развитие и результаты реформы таможенного законодательства ЕС пока не нашли должного отражения в работах ученых-международников, что во многом объясняется тем, что данный процесс в большей своей части завершился достаточно недавно – только 1 мая 2016 года со вступлением в силу Таможенного кодекса Союза.

В то же время в работах ряда представителей российской науки  
международного и европейского права, в той или иной степени  
затрагивались вопросы развития таможенного регулирования ЕС. Подобные  
аспекты были отражены, в частности, в трудах К.А. Бекяшева, М.В.

Воробьева, В.В. Головина, С.С. Жамкочьяна, Е.Г. Моисеева,

Д.Н. Назаревского, А.А. Наку, Е.В. Постниковой, Д.А. Турланова и др.

При анализе правовых основ таможенной политики Европейского  
Союза важное значение имело рассмотрение теоретических аспектов права  
ЕС в работах ведущих представителей отечественной доктрины

европейского права А.Х. Абашидзе, П.Н. Бирюкова, П.А. Калиниченко,

С.Ю. Кашкина, М.Н. Марченко, Б.Н. Топорнина, А.О. Четверикова, Л.М. Энтина, М.Л. Энтина, Ю.М. Юмашева и др.

**Цель и задачи исследования.** Целью настоящей диссертации является  
исследование развития процесса реформирования таможенного

законодательства Европейского Союза, включая его причины и предпосылки, а также последствий и сформированной в результате данной реформы системы источников таможенного права ЕС на сегодняшний день.

В рамках достижения вышеуказанной цели исследования

предполагается решение ряда задач:

1. определить теоретико-правовые основы создания таможенного союза как формы международной экономической интеграции;
2. охарактеризовать основные этапы формирования и развития правового регулирования таможенного союза в рамках ЕС;
3. определить место Таможенного кодекса Сообщества среди источников таможенного права Европейского Союза;
4. проанализировать основные аспекты эволюции содержания Таможенного кодекса Сообщества;

5) выявить причины и предпосылки реформы таможенного  
законодательства Европейского союза;

6) проанализировать роль Модернизированного таможенного кодекса  
Сообщества и Таможенного кодекса Союза в процессе реформы  
таможенного законодательства Европейского Союза;

7) охарактеризовать систему источников таможенного права ЕС,  
сформированную в результате реформы таможенного законодательства;

8) выявить и проанализировать возможности использования опыта  
таможенного регулирования ЕС в рамках в рамках интеграционных  
объединений на постсоветстком пространстве на примере Евразийского  
экономического союза, а также в Российской Федерации.

**Объектом** **исследования** являются общественные отношения,

регулируемые правом Европейского Союза и возникающие при подготовке и

применении учредительных договоров ЕС, правовых актов и международных соглашений в таможенной сфере.

**Предмет исследования.** С учетом поставленной цели и задач  
предметом диссертационного исследования являются положения

учредительных договоров и правовых актов институтов Европейского Союза, принятых в таможенной сфере, а также практика Суда Европейского Союза по таможенным делам. Помимо этого, предмет исследования составляют доктринальные подходы отечественных и зарубежных ученых в отношении развития таможенного регулирования в Европейском Союзе.

**Методологической основой диссертации являются** философские, общенаучные и специальные методы научного познания правовых явлений: исторический (историко-правовой), системный, диалектический, структурно-функциональный, сравнительный (сравнительно-правовой), формально-юридический, методы логической дедукции и индукции.

С использованием историко-правового метода познания проведено исследование развития таможенного законодательства в дореформенный период.

Системный метод позволил рассмотреть содержание действующих правовых актов ЕС в качестве взаимосвязанного комплекса нормативных положений, формирующих систему источников таможенного права Европейского Союза.

Сравнительно-правовой метод применялся для выявления сходств и различий в положениях кодифицированных актах в сфере таможенного регулирования в Европейском Союзе с нормами аналогичных по предмету регулирования кодифицированных актов в рамках Таможенного союза и Евразийского экономического союза.

**Нормативная основа исследования** представлена источниками международного и европейского права: Договор о Европейском Союзе, Договор о функционировании Европейского Союза, Хартию Европейского Союза об основных правах, правовые акты институтов Европейского Союза,

судебной практикой Суда Европейского Союза, программными и иными документами институтов ЕС (сообщения, планы, рекомендации и др.), соглашениями ЕС с третьими странами, правовыми акты Евразийского экономического союза и Российской Федерации.

**Теоретической** **основой** **диссертации** являются работы

представителей российской науки международного и европейского права:  
Л.П. Ануфриевой, К.А. Бекяшева, П.Н. Бирюкова, Н.Э. Буваевой,

Н.А. Воронцовой, Е.М. Дерябиной, А.С. Исполинова, А.И. Ковлера,  
П.А. Калиниченко, С.Ю. Кашкина, И.И. Лукашука, М.Н. Марченко,  
Е.Г. Моисеева, Е.В. Постниковой, К.К. Сандровского, О.И. Тиунова,

Б.Н. Топорнина, Г.И. Тункина, В.М. Шумилова, Л.М. Энтина, М.Л. Энтина, Ю.М. Юмашева и др.

В рамках работы над диссертацией важное значение имели труды, научные публикации и доклады таких представителей правовой науки из государств-членов ЕС, как: К. Е. Больхофер, Л. Вимбай, П. Витте, Р. Воллас, Х.-М. Вольфганг, Д.-М. Грейв, Ю. Девуйст, К. Дэйвис, П. Крэйг, Т. Лайонз, Д. Ласок, Э. Маганарис, О. Мартин-Ортега, Н. Муссис, Д. Пайндер, П. Пескаторе, Ф. Снайдер, Б. Терра, К. Труел, М. Фабио, К. Фукс, К. Харден, Т. Хартли, С. Хоффман и др.

Использование доктринальных источников, выбранных автором при подготовке диссертации, зависело от степени освещенности в работах вышеуказанных авторов вопросов, касающихся развития и реформирования таможенного законодательства Европейского Союза.

**Научная новизна диссертации** обусловлена ее целью, задачами и  
предметом. В диссертационном исследовании впервые в отечественной науке  
международного и европейского права проведен анализ формирования и  
развития таможенного союза как основы ЕС с учетом исключительной  
компетенции ЕС в вопросах таможенного регулирования. Также впервые  
исследованы причины и предпосылки реформы таможенного

законодательства Европейского Союза, проанализированы особенности

сформированной в результате реформы системы источников таможенного  
права ЕС на сегодняшний день, а также выявлены возможности  
использования опыта таможенного регулирования ЕС в рамках

интеграционных объединений на постсоветстком пространстве на примере Евразийского экономического союза, а также в Российской Федерации.

В рамках диссертационного исследования проведен анализ ранее действовавших и действующих в настоящее время международных договоров, регулирующих отношения государств-членов ЕС и других участников европейской интеграции, а также в рамках ЕАЭС. Введены в научный оборот новые труды зарубежных авторов, а также документы институтов ЕС и материалы судебной практики Суда ЕС по рассматриваемым в диссертации аспектам.

На основе осуществленного в рамках диссертационного исследования анализа и сделанных из него основных выводов на защиту выносятся

**следующие положения, содержащие существенные элементы научной новизны:**

1. Процесс развития таможенного законодательства ЕС до реформы в  
начале 2000-х годов можно разделить на следующие этапы, исходя из целей  
и задач, которые необходимо было решить в ходе интеграции:

1) формирование внешнего и внутреннего аспектов таможенного союза  
(с 1952 г. по 1 июля 1968 г.);

2) кодификация таможенного законодательства и обеспечение  
реализации исключительной компетенции Европейских Сообществ в сфере  
таможенного регулирования (с 1 июля 1968 г. по 1994 г.);

3) развитие таможенного законодательства в условиях  
функционирования единого внутреннего рынка ЕС (с 1994 г. по 2001 г.).

2. На становление таможенного союза существенное влияние оказала  
практика Суда ЕС, благодаря которой устранялись попытки государств-  
членов ЕС применять меры, отличные от единых правил таможенно-

тарифного регулирования в отношении третьих стран, а также попытки введения ограничительных мер во взаимной торговле.

С точки зрения содержательного наполнения судебные дела в таможенной сфере, рассмотренные судом ЕС при создании таможенного союза, можно отнести либо к внешнему, либо к внутреннему аспекту его формирования. Дела, относящиеся к внутреннему аспекту формирования таможенного союза, можно классифицировать следующим образом:

1. иски, связанные с неправомерным введением государствами-членами ЕЭС сборов, имеющих характер, эквивалентный таможенным пошлинам, либо увеличением после вступления в силу Договора о Европейском экономическом сообществе существовавших таможенных пошлин;
2. иски, связанные с разрешенным институтами ЕЭС введением государствами-членами ЕЭС сборов, имеющих характер, эквивалентный таможенным пошлинам;
3. иски, связанные с неправомерным введением государствами-членами ЕЭС ограничений нетарифного характера.

Практика Суда ЕС в отношении внешнего аспекта функционирования  
таможенного союза представлена меньшим количеством дел, что  
свидетельствует о большей значимости внутренней торговли для государств-  
членов на этапе формирования таможенного союза. В основном, к таким  
делам относятся иски, связанные с реализацией существующих

возможностей по установлению индивидуальных страновых особенностей тарифной защиты, отличающихся от Общего таможенного тарифа (далее – ОТТ) (тарифные квоты, исключения в применении установленных ОТТ ставок таможенных пошлин и другие).

3. Основными целями реформы таможенного законодательства Европейского Союза являются следующие:

- обеспечение подготовки таможенных деклараций и обмен данными исключительно в электронной форме;

- уменьшение количества и упрощение системы таможенных процедур;

- корректировка процессов в таможенной сфере для их соответствия  
требованиям электронной обработки данных;

- изменение роли пограничных и внутренних таможенных органов;

- корректировка прав и обязанностей экономических операторов и  
экспедиторов;

- внедрение новых инструментов и методов таможенного  
администрирования.

4. Процесс реформы таможенного законодательства ЕС можно  
разделить на три этапа:

1) первый этап – разработка и принятие Модернизированного  
таможенного кодекса Сообщества (далее – МТК) (с 2001 до 2012 года);

2) разработка, принятие и вступление в силу Таможенного кодекса  
Союза (далее – ТКС) (с 2012 года до 1 мая 2016 года);

3) переходный период в реализации положений ТКС (с 1 мая 2016 года  
до 31 декабря 2020 года (с перспективой продления до 31 декабря 2025  
года)).

5. Результатом первого этапа реформы таможенного законодательства  
ЕС стало принятие в 2008 году Модернизированного таможенного кодекса  
Сообщества. Его вступление в силу было запланировано не позднее 23 июня  
2013 года. Однако этого не произошло, и в 2012 году МТК был отменен до  
вступления в силу следующих причинам:

1) трансформация полномочий институтов ЕС в отношении принимаемых ими актов в соответствии с Лиссабонским договором, что вызвало необходимость:

- исчерпывающего уполномочивания на принятие делегированных и  
имплементационных актов в соответствии со статьями 290 и 291 Договора о  
функционировании ЕС (далее – ДФЕС), поскольку МТК не предоставлял  
подобных полномочий;

- четкого разделения полномочий на принятие делегированных и  
имплементационных положений в тексте МТК;

- выработки единой схемы разделения уполномочивающих положений  
в тексте МТК, поскольку делегированные положения должны касаться  
только содержательных аспектов таможенного регулирования, а  
имплентационные положения – правоприменительной практики.

- переименования Таможенного кодекса «Сообщества»  
(Модернизированный таможенный кодекс) в Таможенный кодекс «Союза»  
(ТКС), поскольку Лиссабонским договором была упразднена система трех  
опор ЕС, первой из которых были Европейские Сообщества.

2) необходимость разработки и доработки электронных систем.  
В процессе разработки имплементационных положений МТК стало

очевидным, что только крайне ограниченное количество информационных таможенных систем могло начать функционировать одновременно со вступлением в силу МТК, что также стало важной причиной для его пересмотра.

3) изменения в практике внешнеэкономической деятельности и  
смежных областях.

Совместная работа экспертов государств-членов и представителей деловых кругов ЕС над имплементационными положениями также выявила необходимость корректировки некоторых норм в МТК, которые больше не соответствовали изменениям, произошедшим с 2008 г. в других областях законодательства ЕС, например, таких как транспортное законодательство, продовольственная безопасность и другие.

6. В результате реформы таможенного законодательства Европейского Союза в ТКС закреплены следующие основные новации:

- представление таможенных деклараций и сопроводительных  
документов в электронной форме в качестве основного механизма, а также  
обеспечение обмена информацией между таможенными органами и иными  
компетентными органами ЕС в электронной форме;

- введение концепции «централизованного оформления», в рамках  
которой уполномоченные торговые операторы 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;

развитие концепции «единого окна»;

внедрение концепции «одной остановки»;

- гармонизация правил в отношении наказаний за правонарушения в  
таможенной сфере;

- упрощение системы таможенных процедур;

- стандартизация таможенных правил и их применения в отношении  
прав и обязанностей экономических операторов.

7. После проведения реформы первоочередной задачей стала необходимость гармонизации правоприменительной практики государств-членов ЕС в таможенной сфере. *Выполнение этой задачи осуществляется путем издания различного рода актов «мягкого права» институтами ЕС, роль которых, таким образом, в таможенной сфере значительно усиливается.* Наибольшее значение среди актов «мягкого права» в таможенном праве ЕС имеют руководства. Руководства описывают единообразные подходы к правоприменительной практике, которым рекомендовано следовать национальным таможенным администрациям государств-членов ЕС в своей повседневной деятельности. Принимаются они, как правило, Европейской Комиссией и на сегодняшний день их принято более десятка.

Следует сделать вывод, что количество и роль руководств в  
таможенной сфере будет только увеличиваться с учетом отсутствия в  
таможенной сфере наднационального органа по вопросам

правоприменительной практики, *который мог бы адресовать обязательные предписания национальным таможенным администрациям государств-*13

*членов, и* постоянной необходимости унификации правоприменительной практики, поскольку это является необходимым условием полноценного функционирования таможенного союза в рамках ЕС.

8. Существует целый ряд направлений, в рамках которых возможно использовать опыт ЕС для совершенствования таможенного регулирования в ЕАЭС, а также облегчения торговли Российской Федерации с европейскими государствами:

1) обеспечение совместимости транзитных систем ЕС и ЕАЭС;

2) взаимное признание статуса уполномоченного экономического  
оператора в ЕС и ЕАЭС;

1. сокращение количества таможенных процедур в ЕАЭС;
2. упрощение структуры ТК ЕАЭС и актов, принятых в его развитие. **Научная и практическая значимость исследования.** В работах,

опубликованных ранее, рассматривались в большей степени вопросы  
развития таможенного законодательства Европейского Союза в

дореформенный период, либо затрагивались отдельные аспекты его развития  
в процессе реформы, например, структура и содержание

Модернизированного таможенного кодекса Сообщества. Однако они не рассматривали процесс реформирования таможенного законодательства ЕС в комплексе и не анализировали его результаты.

Вместе с тем, изучение процесса реформирования таможенного законодательства ЕС имеет важное значение, как с теоретической, так и с практической точек зрения:

1) для более полного и всестороннего понимания процессов,  
происходящих в одной из наиболее значимых сфер правового регулирования  
в ЕС, которой является таможенное право;

2) с учетом возможного использования опыта глобальной перестройки  
таможенного регулирования в Европейском Союзе в рамках интеграционных  
объединений на постсоветстком пространстве, участником которых является  
Российская Федерация;

3) при дальнейшем развитии национального таможенного

законодательства Российской Федерации, поскольку только часть

компетенции в данной сфере передана на наднациональный уровень в рамках Евразийского экономического союза.

Полученные результаты диссертационного исследования могут быть применены при последующих научных исследованиях в области международного и европейского права.

Наиболее значимые положения диссертационного исследования  
возможно использовать в рамках преподавания учебных дисциплин «Право  
Европейского Союза (Европейское право)», «Право интеграционных  
объединений» «Международное право», семинаров и спецкурсов по  
вопросам таможенного и торгового права ЕС, международного таможенного  
и экономического права, а также таможенного и торгового права зарубежных  
государств. Кроме того, рекомендации и результаты диссертации могут быть  
использованы для совершенствования правового регулирования

интеграционных процессов на постсоветском пространстве и

законодательства Российской Федерации.

**Достоверность результатов исследования** обусловлена четкой постановкой целей и задач, подбором наиболее эффективных методов исследования, обоснованностью научно-теоретических выводов нормативно-правовыми и правоприменительными материалами, а также апробацией полученных результатов и выводов в научной, практической и преподавательской деятельности.

**Апробация** **результатов** **диссертационного** **исследования.**

Диссертация подготовлена на кафедре интеграционного и европейского права Московского государственного юридического университета имени О. Е. Кутафина (МГЮА), на заседании которой автором были доложены основные положения и выводы диссертации. Основные выводы и положения диссертационного исследования опубликованы автором в научных статьях, четыре из которых опубликованы в ведущих рецензируемых научных

изданиях, рекомендованных Высшей аттестационной комиссией при Министерстве образования и науки Российской Федерации, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученой степени кандидата наук. Наиболее значимые положения диссертационного исследования были представлены в ходе научно-практических конференций, среди которых:

Шестая международная научно практическая конференция

«Государственное регулирование экономики и повышение эффективности  
деятельности субъектов хозяйствования» (Академия управления при  
Президенте Республики Беларусь, 22-23 апреля 2010 г.), Международная  
научно-практическая конференция «Актуальные проблемы развития  
государства и права в условиях международных интеграционных процессов»  
(Академия таможенной службы Украины, 29 ноября 2013 г.),

I Международная научная конференция «Управление в области таможенного  
дела» (Белорусский государственный университет, 20 марта 2014 г.),  
Международная научно-практическая конференция «Перспективы

совершенствования таможенного законодательства Таможенного союза (международный и региональный опыт) и технологические аспекты реализации механизма «единого окна» (Российская таможенная академия, 19 – 20 ноября 2014 г.), Международная научно-практическая конференция «Стратегия развития и задачи российской юридической науки» (Московский государственный юридический университет им. О.Е. Кутафина (МГЮА),

1. ноября – 3 декабря 2015 г.), XVI Международная научная конференция «Беларусь в современном мире» (Белорусский государственный университет,
2. октября 2017 г.), Совместная XVII Международная научно-практическая конференция и XIII Международная научно-практическая конференция «Кутафинские чтения *«*Современное российское право: взаимодействие науки, нормотворчества и практики*»* (Московский государственный юридический университет им. О.Е. Кутафина (МГЮА), Московский государственный университет, 21 – 23 ноября 2017 г.), V Международная

научная конференция «Управление в области таможенного дела» (Белорусский государственный университет, 20 марта 2018 г.), Научно-практическая конференция «Международная интеграция России: вызовы и перспективы» в рамках V Московского юридического форума (Московский государственный юридический университет им. О.Е. Кутафина (МГЮА), 5 – 7 апреля 2018 г.).

**Соответствие диссертации Паспорту научной специальности.** Тема  
диссертации, ее содержание и полученные в ходе исследования результаты  
соответствуют следующим областям исследования паспорта специальности  
12.00.10 – «Международное право; Европейское право»: понятие, природа и  
сфера действия европейского права (п.2.1.); история международно-  
правового регулирования сотрудничества европейских государств (п.2.3.);  
цели, принципы, ценности и компетенция Европейского Союза (п.2.9.);  
предпосылки европейской интеграции и основные этапы ее развития (п.2.10);  
понятие, источники и субъекты права Европейского Союза, его система  
(п.2.12); основные особенности институционной системы Европейского  
Союза (п.2.13.); правовые основы экономической системы и отдельных  
направлений экономической деятельности Европейского Союза (п.2.15.);  
международно-правовое регулирование сотрудничества Российской

Федерации с Европейским Союзом (п.2.19.).

**Структура** **диссертации.** Структура диссертации обусловлена

поставленными перед ней целью и задачами. Диссертация состоит из введения, трех глав, включающих десять параграфов, заключения, а также библиографии.