

# К ВОПРОСУ ОБ УСТРАНЕНИИ АДМИНИСТРАТИВНЫХ БАРЬЕРОВ В РАМКАХ ЕАЭС

Ю. Н. Кудрявец

*На основе исследования нормативных правовых актов и правовой литературы определены цели сохранения административных процедур во взаимной торговле и сделаны выводы об их устранении.*

*The author reveals the purposes of administrative barriers in mutual trade and draws conclusions about their elimination on the basis of a research of regulatory legal acts and legal literature.*

**Ключевые слова:** административные барьеры; ввоз; внешняя торговля; внешне-торговая операция; Евразийский экономический союз; импорт; нерезидент; экспорт.

**Keywords:** administrative barriers; import; foreign trade; foreign trade operations; the Eurasian Economic Union; import; non-resident; export.

В сфере внешнеэкономической деятельности в гораздо большей степени, чем в иных областях, наблюдается стремление государств реализовать и защитить свои публичные интересы. Государства стремятся определить рамки поведения национальных субъектов во внешнеторговой сфере с целью установления контроля над товарными и валютными потоками, решения внутренних управленческих и внешнеполитических задач [1].

Факт реализации публично-правовых интересов государства через регламентацию внешнеэкономической деятельности частных субъектов неоднократно выделялся различными авторами, в частности А. П. Вершининым [2], В. А. Мусиным [3], В. Ф. Попондопуло [4]; из отечественных научных исследований на эту тему считаем необходимым отметить работу О. Н. Толочко [5].

Под административными процедурами следует понимать деятельность по разрешению в соответствии с компетенцией различного рода индивидуальных административных дел бесспорного характера, возникающих в связи и по поводу реализации функций органов государственного управления (государственных организаций) [6].

Основная цель формирования административных процедур – установление административного правового порядка осуществления управленческих действий, реализация прав и исполнение обязанностей граждан и организаций, обеспечение законности публичного управления, установление гарантий справедливости и обоснованности принятия административных актов или управленческих действий, а также совершение юридически значимых действий в отношении заявителей.

К числу административных методов государственного регулирования внешнеэкономических отношений относятся: запреты на импорт и экспорт, квотирование, лицензирование, контингентирование, таможенные формальности. В литературе в условиях стабильной экономики они рассматриваются как временные дополнительные меры при недостаточной эффективности экономических рычагов. В период же экономического спада и разбалансированной экономики административное регулирование становится главным инструментом воздействия на отношения внешнеэкономического характера [7].

Как видим, именно национальные интересы создают административные барьеры, основа которых – система административных норм, ограничивающих действие норм гражданского права применительно к отношениям резидентов и нерезидентов.

Для того чтобы реализовать свои частные интересы во внешнеэкономической сфере, субъекты вынуждены вступать в административно-правовые отношения с государственными органами, например для получения специальных разрешений, регистрации, прохождения процедур таможенного и банковского оформления. Эту группу отношений можно классифицировать по трем типам:

1) административные процедуры, которые необходимо пройти всем резидентам, осуществляющим хозяйственную деятельность: государственная регистрация, лицензирование (либо процедуры, заменяющие его), налоговая отчетность и т. п.;

2) административные требования и ограничения, связанные с осуществлением операций с нерезидентами: регистрация договора с нерезидентом, регистрация специального документа на такой договор (паспорта сделки), ограничительные сроки осуществления внешнеторговых операций, валютные ограничения, требования по таможенному оформлению и т. п.;

3) требования к нерезидентам, вступающим в хозяйственные отношения с резидентами: оформление разрешения на занятие соответствующей деятельностью, на совершение валютных операций, открытие представительства и т. п.

Подобные требования чаще всего закрепляются в актах национального законодательства, имеют императивный характер и вводят ограничения, которые субъекты игнорировать не могут. Такое достаточно существенное вмешательство государства в самостоятельную хозяйственную деятельность юридических и физических лиц объясняется общей направленностью внешнеэкономической политики государства на обеспечение и защиту государственных интересов и интересов национальных производителей.

**1. Беларусь.** Примерами административных мер в области торговли белорусских резидентов с нерезидентами могут служить:

- обязательность внесения определенных условий в гражданско-правовой договор, которым опосредуется торговая сделка между резидентом и нерезидентом (подп. 1.16.4 п. 1 Указа Президента Республики Беларусь от 27 марта 2008 г. № 178 «О порядке проведения и контроля внешнеторговых операций» (далее – Указ № 178) [8];

- регистрация внешнеторгового договора в банке (подп. 1.11 п. 1 Указа № 178);

- обязательное представление определенных документов в банки и государственные органы (подп. 1.16.1 п. 1 Указа № 178; п. 1 постановления Государственного таможенного комитета Республики Беларусь от 26 января 2012 г. № 2 «О некоторых вопросах статистического декларирования товаров» [9]);

- обязательная продажа части валютной выручки (п. 1 Указа Президента Республики Беларусь от 17 июля 2006 г. № 452 «Об обязательной продаже иностранной валюты» [10]; постановление Правления Национального банка Республики Беларусь от 1 августа 2016 г. № 424 «О внесении изменений в постановление Правления Национального банка Республики Беларусь от 13 сентября 2006 г. № 129» (далее – постановление Нацбанка № 424) [11].

**2. Россия.** В Российской Федерации существуют административные процедуры, сопровождающие внешнеторговый договор. Так, Центральный банк в соответствии с Федеральным законом «О валютном регулировании и валютном контроле» от 10.12.2003 г. № 173-ФЗ устанавливает единые правила оформления резидентами в уполномоченных банках паспорта сделки при осуществлении валютных операций между резидентами и нерезидентами [12].

Инструкцией Банка России «О порядке представления резидентами и нерезидентами уполномоченным банкам документов и информации, связанных с проведением валютных операций, порядке оформления паспортов сделок, а также порядке учета уполномоченными банками валютных операций и контроля за их проведением» от 04.06.2012 № 138-И устанавливается контролируемая банком сумма, равная или превышающая в эквиваленте 50 тыс. долл. США по курсу иностранных валют по отношению к российскому рублю [13].

В России у банка имеется достаточно оснований для отказа в регистрации паспорта сделки: несоответствие данных, указанных в заполненной форме паспорта сделки, сведениям и информации, которые содержатся в

контракте и иных документах, и информации, которая представлена резидентом, в т. ч. из-за отсутствия в них оснований для оформления паспорта сделки; нарушение требований заполнения формы паспорта сделки; непредставление резидентом в уполномоченный банк документов и информации, в т. ч. представление неполного комплекта документов, неполной информации, недостоверных документов (информации). Таким образом, в Российской Федерации существует более сложный, чем в Республике Беларусь, механизм учета валютных операций, проводимых между резидентами и нерезидентами.

**3. Казахстан.** Пример определенной либерализации внешнеторговых отношений – отмена паспорта сделки в Казахстане. Вместо него постановлением Национального банка Республики Казахстан «Об утверждении Правил осуществления экспортно-импортного валютного контроля в Республике Казахстан и получения резидентами учетных номеров контрактов по экспорту и импорту» от 24 февраля 2012 г. № 42 введено присвоение учетного номера контракта каждому внешнеторговому контракту, по которому стоимость поставляемых товаров на дату его заключения превышает 50 тыс. долл. США, при условии, что срок перемещения товаров через границу Республики Казахстан для экспорта или импорта, в том числе в рамках контракта на выполнение работ, оказание услуг или по контракту лизинга, будет свыше одного года [14].

По своей природе процедура присвоения контракту учетного номера в Казахстане аналогична регистрации сделки в Республике Беларусь.

Таким образом, использование административных мер применительно к субъектам, осуществляющим внешнеторговые операции, имеет внешний вид реализации управленческой политики государственных органов, но конечную цель – установление контроля за трансграничными потоками товаров и валюты.

Но внешняя торговля касается не одного государства, поэтому субъекты внешнеторговых отношений сталкиваются с административными барьерами не только в стране экспорта, но и в стране импорта, т. е. им приходится «преодолевать» несколько «рядов» административных барьеров. Здесь следует отметить, что формирование публично-правовых элементов во внешнеэкономических отношениях происходит в условиях разнонаправленных интересов государства и международной публичной власти. С одной стороны, нормы международных соглашений и иных документов обычно направлены на обеспечение свободы перемещения товаров, капитала по территориям стран, открытие внутренних рынков для иностранных инвестиций, снятие таможенных и иных административных ограничений,

установление для иностранных субъектов правовых режимов не хуже национального и др. С другой стороны, государства заинтересованы в сохранении собственной безопасности и суверенной свободы, а также в безопасности товаров, работ, услуг, произведенных на их территориях. Неизбежным следствием компромисса этих двух направлений интересов представителей публичной власти и является выработка ряда ограничений и запретов, распространяющихся на частноправовые отношения национальных субъектов.

**4. ЕАЭС.** В настоящее время в рамках Евразийского экономического союза (ЕАЭС) определены планы по устранению или смягчению нетарифных барьеров во взаимной и внешней торговле, включая и административные барьеры, установленные национальным законодательством (ст. 39 Договора о Евразийском экономическом союзе (далее – Договор о ЕАЭС)).

Так, ряд положений Договора о ЕАЭС предусматривают устранение нетарифных барьеров в отношении как внутренних, так и иностранных товаров, а также ликвидацию классических инструментов торговой политики государств, включая специальные защитные, антидемпинговые и компенсационные меры (разд. VIII, XI, XIV Договора о ЕАЭС и др.).

В то же время некоторые внутренние вопросы торговой политики государств, например репатриации валюты, применения субсидий, регистрационного допуска нерезидентов, ограничений на распространение товаров, государственные закупки, продолжают регулироваться странами – участницами ЕАЭС на национальном уровне. Их регулирование не входит в компетенцию Евразийской экономической комиссии (далее – ЕЭК) и не затрагивается нормами Договора о ЕАЭС. Тем не менее государства признают необходимость их устранения и рассматривают этот вопрос в ракурсе взаимности.

Пример инициативы по снижению, а в перспективе – полному устранению административных мер на национальном уровне – постановление Правления Национального банка Республики Беларусь «О некоторых вопросах либерализации валютных отношений и отмены обязательной продажи валютной выручки» от 26 января 2016 г. № 35 [15], которым в рамках Концепции либерализации валютных отношений и отмены обязательной продажи валютной выручки установлен План мероприятий по реализации данной концепции. Одним из шагов в этом направлении стало вступившее в силу 1 сентября 2016 г. постановление Нацбанка № 424, которым норма обязательной продажи валюты белорусскими экспортёрами снижена с 30 до 20 %. Предполагается ее дальнейшее снижение до 10 %, а до 1 января 2020 г. – отмена всех валютных ограничений.

В соответствии с Распоряжением № 7 Совета Евразийской экономической комиссии от 23 апреля 2015 г. ЕЭК продолжает работу по выявлению

и устранению административных барьеров во внутренней торговле ЕАЭС. Для целей систематизации этой деятельности ЕЭК подготовила собственную классификацию категорий препятствий во взаимной торговле государств – членов ЕАЭС, которая включает в себя барьеры, изъятия и ограничения.

Согласно исследованию Евразийского банка развития (далее – ЕАБР), проведенному совместно с ЕЭК в 2015 г. [16], российские и казахстанские экспортеры в большей степени подвержены ограничительному влиянию административных барьеров в торговле с государствами – членами ЕАЭС, чем белорусские предприятия-экспортеры. В частности, серьезные ограничения были зафиксированы при поставках товаров текстильного и швейного производства, пищевых продуктов, обуви и изделий из кожи в Республику Беларусь. Казахстанские промышленники сталкиваются также с заметными трудностями при экспорте продукции машиностроительного комплекса в Республику Беларусь.

Кроме того, вне зависимости от направления торговли в рамках ЕАЭС существенные затруднения возникают при экспорте товаров химической промышленности, а также резиновых и пластмассовых изделий. Такие данные позволили ЕАБР сделать вывод о том, что в рамках ЕАЭС действует неравное правовое регулирование.

В качестве последних примеров работы ЕЭК в выравнивании регулирования можно привести устранение повышенной ставки налога на добавленную стоимость (НДС) в Российской Федерации применительно к сокам для детского питания, ввозимым в упаковках объемом более 0,35 л, а также отмену института «специмпортёров» в отношении рыбы и рыбной продукции в Республике Беларусь.

Для белорусских экспортеров ограничительные факторы – политика в сфере государственных закупок в Казахстане и России, внутренние санитарные и фитосанитарные правила. В то же время принимаемые Беларусью финансовые и валютные меры создают препятствия для российского и казахского экспорта.

Важный вывод, который был сделан исследователями ЕАБР, заключается в том, что даже относительно небольшое уменьшение таких барьеров (на 10 % кумулятивно) оказывает заметное положительное влияние на благосостояние граждан и предприятий в ЕАЭС.

**5. Резюме.** 1. В связи с планами ликвидации нетарифных барьеров в рамках ЕАЭС прослеживается тенденция упрощения внутренних административных процедур, сопровождающих взаимную торговлю между резидентами стран – участниц ЕАЭС. Однако государства не готовы полностью от них отказаться ввиду того, что это значительно ослабит контроль над

товарными и валютными потоками, что неприемлемо для государств, находящихся в нестабильном экономическом положении.

2. В связи с тем что Договор о ЕАЭС предполагает создание равных условий взаимной торговой деятельности, а также учитывая положения внутреннего законодательства стран – участниц ЕАЭС Российской Федерации и Казахстана, предлагаем ускорить либерализацию правил осуществления внешней торговли в Республике Беларусь вплоть до полного исключения некоторых административных процедур уже к 2018 г.

Первый этап (до конца 2016 г.):

повысить контролируемую сумму внешнеторгового договора от 30 до 50 тыс. долл. США по курсу иностранных валют по отношению к белорусскому рублю. В связи с этим в абзаце первом подпункта 1.11 пункта 1 Указа № 178 цифру «3 тыс.» заменить на «50 тыс.».

Второй этап (до конца 2017 г.):

полностью отменить процедуру регистрации внешнеторгового договора в банке. В связи с этим дополнить текст Указа № 178 пунктом 5-2 следующего содержания: «Положения подпункта 1.11 пункта 1 настоящего Указа действуют до 31 декабря 2016 г.».

## Библиографические ссылки

1. *Кудрявец Ю. Н.* Основные подходы к определению внешнеэкономической деятельности // Актуальные проблемы международного публичного и международного частного права : сб. науч. тр. / редкол.: Е. В. Бабкина, А. Е. Вашкевич (отв. ред.) [и др.]. Минск : БГУ, 2011. Вып. 3. С. 167–180.

2. *Вершинин А. П.* Внешнеэкономическое право. М. : НОРМА, 2001.

3. *Мусин В. А.* Правовое регулирование внешнеэкономической деятельности // Коммерческое право : учебник : в 2 ч. / под ред. В. Ф. Попондопуло, В. Ф. Яковлевой. СПб. : Юристъ, 1998. Ч. 1.

4. Международное коммерческое право : учеб. пособие / под ред. В. Ф. Попондопуло. М. : Омега-Л, 2004.

5. *Толочко О. Н.* Государственное регулирование внешнеэкономической деятельности. Гродно : ГрГУ, 2009.

6. *Чуприс О. И.* Законодательное закрепление административных процедур в Республике Беларусь как ступень к гармонизации с правом Европейского союза [Электронный ресурс]. URL: <http://elib.bsu.by/bitstream/123456789/33518/1/26%20%D0%A7%D1%83%D0%BF%D1%80%D0%B8%D1%81.pdf> (дата обращения: 19.08.2016).

7. *Толочко О. Н.* Механизм регулирования внешних экономических отношений. Гродно : ГрГУ, 2007.

8. О порядке проведения и контроля внешнеторговых операций [Электронный ресурс] : Указ Президента Респ. Беларусь, 27 марта 2008 г., № 178 // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2016.

9. О некоторых вопросах статистического декларирования товаров [Электронный ресурс] : постановление Гос. тамож. ком. Респ. Беларусь, 26 янв. 2012 г., № 2 // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2016.

10. Об обязательной продаже иностранной валюты [Электронный ресурс] : Указ Президента Респ. Беларусь, 17 июля 2006 г., № 452 // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2016.

11. О внесении изменений в постановление Правления Национального банка Республики Беларусь от 13 сентября 2006 г., № 129 [Электронный ресурс] : постановление Правления Нац. банка Респ. Беларусь, 1 авг. 2016 г., № 424 // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2016.

12. О валютном регулировании и валютном контроле [Электронный ресурс] : Федер. закон Рос. Федерации, 10 окт. 2003 г., № 173-ФЗ // КонсультантПлюс. Россия. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_45458/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_45458/) (дата обращения: 09.09.2016).

13. О порядке представления резидентами и нерезидентами уполномоченным банкам документов и информации, связанных с проведением валютных операций, порядке оформления паспортов сделок, а также порядке учета уполномоченными банками валютных операций и контроля за их проведением [Электронный ресурс] : Инструкция Банка России, 4 июня 2012 г., № 138-И // КонсультантПлюс. Россия. URL: [http://www.consultant.ru/document/Cons\\_doc\\_LAW\\_133766/](http://www.consultant.ru/document/Cons_doc_LAW_133766/) (дата обращения: 02.09.2016).

14. Об утверждении Правил осуществления экспортно-импортного валютного контроля в Республике Казахстан и получения резидентами учетных номеров контрактов по экспорту и импорту [Электронный ресурс] : постановление Нац. банка Респ. Казахстан, 24 фев. 2012 г., № 42. URL: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/V1200007584> (дата обращения: 11.09.2016).

15. О некоторых вопросах либерализации валютных отношений и отмены обязательной продажи валютной выручки [Электронный ресурс] : постановление Правления Нац. банка Респ. Беларусь, 26 янв. 2016 г., № 35 // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2016.

16. Оценка экономических эффектов отмены нетарифных барьеров в ЕАЭС [Электронный ресурс] // ЦИИ ЕАБР, 2015. URL: [http://www.eurasiancommission.org/ru/act/integr\\_i\\_makroec/dep\\_makroec\\_pol/developDocs/Documents/EAEU\\_estims.pdf](http://www.eurasiancommission.org/ru/act/integr_i_makroec/dep_makroec_pol/developDocs/Documents/EAEU_estims.pdf) (дата обращения: 11.09.2016).

Статья поступила в редакцию 13.10.2016 г.

**Рецензент** В. А. Астапенко – кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры международного частного и европейского права факультета международных отношений БГУ.