

КОДИФИКАЦИЯ И ПРОГРЕССИВНОЕ РАЗВИТИЕ МЕЖДУНАРОДНОГО ТАМОЖЕННОГО ПРАВА

С. М. Перепелкин

*Университет таможенного дела и финансов, ул. Владимира Вернадского, 2/4,
49000, г. Днепр, Украина, psm-13@ukr.net*

Международное таможенное право и национальное таможенное право уже давно сосуществуют как взаимосвязанные и взаимодополняющие комплексы правил поведения, которые используются участниками таможенных отношений с целью удовлетворения их потребностей. Однако в условиях всеобщего признания верховенства международного таможенного права над национальным таможенным правом, его изучению ученые почти не уделяют внимания. Это касается разных его аспектов, в том числе кодификации и прогрессивного развития. Правовая характеристика кодификации и прогрессивного развития международного таможенного права представляет интерес как для ученых, которые исследуют различные теоретические и практические аспекты национального таможенного и международного таможенного права, студентов, изучающих одноименные учебные дисциплины, так и для непосредственных участников таможенных отношений, которые в своей деятельности опираются на принципы и нормы национального таможенного и международного таможенного права.

Ключевые слова: международное таможенное право; кодификация и прогрессивное развитие; таможенное право; международные конвенции; soft law.

CODIFICATION AND PROGRESSIVE DEVELOPMENT OF INTERNATIONAL CUSTOMS LAW

S. M. Perepolkin

*University of Customs and Finance, Vladimir Vernadsky street, 2/4, Dnipro, 49000,
Ukraine, psm-13@ukr.net*

International customs law and national customs law have coexisted for long time as interconnected and complementary sets of rules of conduct, that are used by participants of customs relations to meet their needs. However, in the context of universal recognition of the supremacy of international customs law over national customs law, scientists pay almost no attention to its study. This concerns its various aspects, including codification and progressive development. The legal characterization of the codification and progressive development of international customs law is of interest to scientists, who study various theoretical and practical aspects of national and international customs law, students, studying the same subjects, and to participants of customs relations, who rely on principles and norms of national and international customs law.

Key words: international customs law; codification and progressive development; customs law; international conventions; soft law.

Кодификации и прогрессивному развитию внутригосударственного таможенного права уделяется достаточно внимания в исследованиях ученых из разных государств. Однако крайне редко в их содержании указывается на происхождение инноваций, внедряемых в национальное таможенное законодательство, позаимствованных, как правило, из международного таможенного права, а еще реже описываются процессы их появления в международном таможенном праве, в том числе благодаря его кодификации и прогрессивному развитию. В связи с этим правовая характеристика кодификации и прогрессивного развития международного таможенного права представляет интерес как для ученых, которые исследуют различные теоретические и практические аспекты национального таможенного и международного таможенного права, студентов, изучающих одноименные учебные дисциплины, так и для непосредственных участников таможенных отношений, которые в своей деятельности опираются на принципы и нормы национального таможенного и международного таможенного права.

По своей сути кодификация и прогрессивное развитие международного таможенного права представляют собой один из видов правотворческой деятельности, осуществляемой в рамках процесса формирования общего международного права. Учитывая это, формирование общего международного таможенного права происходит также постепенно, путем пересмотра как действующих правил поведения по наиболее актуальным для международного сообщества темам в области международных таможенных отношений, так и разработки новых моделей поведения в этой области. Например, в течение XX в. деятельность по кодификации и прогрессивному развитию международного таможенного права осуществлялась по таким актуальным для международного сообщества темам: упрощение и гармонизация таможенных процедур; гармонизация системы описания и кодирования товаров; временный ввоз; правила происхождения; таможенная стоимость; взаимная административная помощь для предотвращения, расследования и наказания за таможенные правонарушения и т.д.

Длительное время итоговой формой юридического закрепления результатов проведенной работы были общие международные договоры (конвенции) универсального характера. Последние, опираясь на предложенное Комиссией международного права ООН еще в 1962 г. определение «общий международный договор» [1, с. 161], предлагается рассматривать как заключенные в письменной форме многосторонние

соглашения, касающиеся общих принципов и норм международного таможенного права или посвященные вопросам, представляющим интерес для субъектов международного таможенного права в целом.

Как результат, в течение XX в. было разработано несколько десятков универсальных международных договоров в различных сферах правового регулирования международных таможенных и связанных с ними отношений. Наиболее известными среди них являются Международная конвенция об упрощении и гармонизации таможенных процедур от 18 мая 1973 г.; Международная конвенция о гармонизированной системе описания и кодирования товаров от 14 июня 1983 г.; Конвенция о временном ввозе от 26 июня 1990 г.; Соглашение о применении ст. VII ГАТТ от 15 апреля 1994 г.

Следует заметить, что в течение XX в. международные договоры признавались подавляющим большинством представителей доктрины международного права безальтернативной итоговой формой его кодификации и прогрессивного развития. Однако в конце XX – начале XXI в. с этой целью субъекты правотворческой деятельности начали активно использовать и другие известные международному праву формы внешнего выражения правил поведения, в частности, резолюции и декларации международных организаций и заключительные акты международных конференций. Названные актами «мягкого права» они стали неотъемлемой составной частью международного таможенного права.

Одной из особенностей таких актов является рекомендательный характер их предписаний. Однако, если субъекты международного таможенного права сочтут нужным предоставить изложенным в их содержании правилам поведения обязательный характер, они всегда могут инициировать разработку на основе положений таких актов одного или нескольких общих международных таможенных договоров. Со своей стороны, пример внедрения в жизнь предписаний Всеобщей декларации прав человека от 10 декабря 1948 г., свидетельствует также о возможности формирования в отношениях между субъектами международного таможенного права общей практики, признание которой правом может привести к возникновению международного обычая. Так, можно предположить, что принятие Советом таможенного сотрудничества Рекомендации о взаимной административной помощи от 5 декабря 1953 г., способствовало возникновению общей практики заключения между ее государствами-членами и отдельными таможенными территориями двусторонних соглашений по вопросам взаимной административной помощи и (или) ее предоставления на недоговорной основе. Впоследствии в указанной выше сфере начали появляться первые международные

договоры, примерами которых являются Берлинское соглашение о сотрудничестве и взаимопомощи по таможенным вопросам от 5 декабря 1962 г., заключенное между социалистическими государствами, и Конвенция о взаимопомощи в таможенных делах от 7 сентября 1967 г., договорными сторонами которой были государства – члены Европейского экономического сообщества. Позже, 9 июня 1977 г., был принят первый общий международный договор универсального характера в этой сфере – Международная конвенция о взаимной административной помощи в предотвращении, расследовании и пресечении таможенных правонарушений.

Далее, с целью повышения эффективности предоставляемой взаимной административной помощи, Советом таможенного сотрудничества в 2000 г. была принята Декларация о совершенствовании таможенного сотрудничества и взаимной административной помощи, а 27 июня 2003 г. завершена разработка проекта еще одного общего международного договора универсального характера в этой сфере – Международной конвенции о взаимопомощи в таможенных делах (Йоханнесбургская конвенция). Заметим, что на момент подачи этой работы в печать Йоханнесбургская конвенция не вступила в силу. Однако отдельные ее положения уже используются государствами – членами Совета таможенного сотрудничества на двустороннем уровне международно-правового регулирования отношений взаимной административной помощи.

Еще одним способом признания субъектами международного таможенного права обязательного характера предписаний актов мягкого права является прямое указание об этом в соответствующих актах их внутреннего законодательства. Так, согласно ст. 37 «Принятие международных стандартов и процедур» Конвенции о международной гражданской авиации 1944 г., Международная организация гражданской авиации принимает и по мере необходимости время от времени изменяет международные стандарты, рекомендуемую практику и процедуры, касающиеся, в частности, и таможенных процедур [2]. Со своей стороны, в ст. 11 «Нормативно-правовое регулирование» Воздушного кодекса Украины от 19 мая 2011 г., указанным выше положением Чикагской конвенции 1944 г. корреспондируют такие правила украинского законодательства: «Авиационные правила Украины разрабатываются в соответствии со стандартами и рекомендуемой практикой Международной организации гражданской авиации Все технические термины и определения, используемые в настоящем Кодексе и в нормативно-правовых актах, принятых на его основе, трактуются в соответствии с определениями, содержащимися в стандартах и

рекомендуемой практике Международной организации гражданской авиации ... ». [3]

Значительная роль актам soft law в области международного таможенного права отводится определению новых направлений международного таможенного сотрудничества, в частности, путем письменного закрепления и вынесения на обсуждение его участников принципов и стандартов их осуществления.

Одним из наиболее известных таких актов является Резолюция Совета таможенного сотрудничества про Рамочные стандарты безопасности и облегчения мировой торговли от 23 июня 2005 г. На момент ее принятия в резолюции были определены первичный минимальный набор из 17 стандартов, разработанных с целью развития сотрудничества между таможенными администрациями государств – членов Совета таможенного сотрудничества (11 стандартов le Pilier Douane – Douane) и развития сотрудничества между таможенными администрациями и бизнес сообществом (6 стандартов le Pilier Douane – enterprises) [4]. С тех пор Рамочные стандарты регулярно обновлялись. В частности, были дополнены третьим блоком стандартов относительно сотрудничества между таможенными и другими правительственными и межправительственными органами (12 стандартов le Pilier 3 Douane-autres organes gouvernementaux et intergouvernementaux) и многими другими положениями [5].

В то же время в тексте резолюции Политической комиссии Совета таможенного сотрудничества о руководящих принципах трансграничной электронной торговли 2017 г., организация призвала таможенные администрации своих членов активно использовать имеющиеся у них как двусторонние, так и многосторонние возможности с целью скорейшей разработки на основе закрепленных в этой резолюции восьми принципов системы стандартов электронной торговли. При этом в тексте резолюции отмечается, что выполнение поставленной задачи должно осуществляться с учетом положений пересмотренной Международной конвенции об упрощении и гармонизации таможенных процедур, Соглашения об упрощении процедур торговли Всемирной торговой организации, Рамочных стандартов безопасности и облегчения мировой торговли, Чикагской конвенции о международной гражданской авиации, Всемирной почтовой конвенции и других международно-правовых актов. [6]

Стоит заметить, что в ситуации, когда субъекты международного таможенного права не готовы заключать новые общие международные договоры универсального характера или вносить поправки в тексты уже действующих договоров, принятие актов мягкого права может

использоваться как альтернативный способ осуществления правотворческой деятельности в области международного таможенного права. В частности, с помощью актов soft law, кроме приведенных выше инноваций правотворческой деятельности в области международных таможенных отношений, получают дальнейшее развитие положения действующих общих международных договоров универсального характера, а также вводятся новые институты международного таможенного права и расширяется его терминологическая база. Известными примерами таких нововведений в области международного таможенного права являются институты комплексного управления цепью поставок товаров, предварительной электронной информации, уполномоченных экономических операторов, таможенного администрирования и многие другие.

В свою очередь появление в практике международного таможенного сотрудничества новых категорий и их введение в практическую деятельность национальных таможенных органов, обуславливает и возникновение интереса у представителей научных школ разных стран, направленного на изучение их природы и сущности. Впоследствии результаты проведенных научных исследований могут быть полезными как для внутригосударственной, так и международной правотворческой деятельности в сфере правового регулирования таможенных и связанных с ними отношений. Их использование возможно как для совершенствования содержания уже существующих правил поведения и их практики международно-правовой реализации или внутригосударственной имплементации, так и для выработки новых принципов, норм и стандартов международного таможенного права.

Наряду с индивидуальными научными исследованиями в деятельности по кодификации и прогрессивному развитию международного таможенного права могут использоваться также наработки различных международных неправительственных организаций и неправительственных научно-исследовательских учреждений, среди которых Международная торговая палата, Международная ассоциация воздушного транспорта, Международный союз автомобильного транспорта и многие другие.

Таким образом, участие в деятельности по кодификации и прогрессивному развитию международного таможенного права могут принимать наряду с государствами и другие его субъекты, а также отдельные ученые и научно-исследовательские учреждения.

Длительное время, до момента возникновения международных организаций и наделения их правотворческой функцией, кодификация и прогрессивное развитие международного таможенного права

осуществлялись благодаря доктринальным разработкам наиболее квалифицированных специалистов по публичному праву различных наций и проведению ad hoc международных конференций, которые созывались по инициативе одной или нескольких государств и были посвящены урегулированию определенного вида международных таможенных или связанных с ними отношений. Имеют место указанные виды деятельности по кодификации и прогрессивному развитию международного таможенного права и на современном этапе его развития. Однако наиболее типичным для современного международного таможенного права является проведение его кодификации и прогрессивного развития в рамках деятельности международных межправительственных организаций универсального характера, главной среди которых является Совет таможенного сотрудничества.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЕ ССЫЛКИ

1. Report of the International Law Commission covering the work of its fourteenth session, 24 April-29 June 1962. Yearbook of the International Law Commission. 1962.
2. Конвенція про міжнародну цивільну авіацію : Міжнародний договір від 7 груд. 1944 // Офіційний вісник України. 2004. № 40. Ст. 2667.
3. Повітряний кодекс України : Закон України від 19 трав. 2011 р. № 3393-VI // Відомості Верховної Ради України. 2011. № 48-49. Ст. 536.
4. Cadre de Normes SAFE de l'OMD. Bruxelles, Organisation mondiale des douanes, 2007.
5. Cadre de normes SAFE 2018 edition. Bruxelles, Organisation mondiale des douanes, 2018.
6. Resolution of the Policy Commission on the Guiding Principles for Cross-Border E-Commerce (December 2017). URL: http://www.wcoomd.org/-/media/wco/public/global/pdf/about-us/legal-instruments/resolutions/policy-commission-resolution-on-cross_border-ecommerce_en.pdf?la=en (дата обращения: 14.03.2020).