Some Aspects of Rational Energy Consumption and Energy Efficiency in the European Union (Summary)

*Dmitry L. Smirnov**

Europe holds the first place in industrial use of energy resources. Energy sector of economy and transport influence environment and could be reasons of climate change. Introducing the EU policy oriented at promoting energy efficiency and use of alternative energy sources has become one of the EU priorities. Ensuring higher levels of energy efficiency is the core component of the EU strategy for sustainable development.

Such goals require efforts of all EU member-states. Therefore proper legal regulation of the energy related activities is essential. Energy law is considered to constitute a separate legal discipline due to the imminent importance of such a regulation for economic development and environment.

Treaties of the EU and EU secondary legislation form the basis of EU energy law. The EU policies are oriented at the legal integration of norms regulating energy use and environmental issues in the EU energy law.

*Dmitri L. Smirnov – Ph.D. student of the Chair of European Law, MGIMO-University MFA Russia; associate of the “Monastyrsky, Zyuba, Stepanov & Partners” law firm. The article has been prepared in course of the joint MGIMO-BP project. The author made a presentation on the basis of the article at the Conference “Energy security, climate, ecology, law: International experience of legal regulation” on November 29, 2005 at the MGIMO-University.

Процедура таможенного транзита в Европейских сообществах: проблемы и перспективы

*Воробьев М.В.**

В статье анализируются причины и условия появления процедуры транзита в праве ЕС. Автором выстроены в хронологическом порядке наиболее существенные изменения правового регулирования процедуры таможенного транзита в ЕС, внесенные как при вступлении в ЕС новых государств-членов, так и при реформировании таможенных процедур. Особое внимание уделено реформам 1988 года, направленным на введение единого документа для таможенного оформления, и 1997-2005 годов, связанным с внедрением электронного оформления деклараций и направленным на противодействие деятельности организованной преступности в сфере таможенного транзита. Проанализированы задачи реформ и их результаты. В статье анализируется также процесс распространения действия правил процедуры транзита ЕС на территорию государств, не входящих в состав ЕС, путем заключения международных соглашений.

Соглашением о создании Европейского экономического сообщества (ЕЭС) было предусмотрено создание Таможенного союза, в связи чем возникла необходимость создания транзитной системы, которая бы облегчила как перемещение товаров между его государствами-членами, так и исполнение таможенных формальностей. На нее возлагалась функция обеспечения возможности отложить уплату обязательных платежей при пересечении территории каждого государства – члена ЕЭС до окончания перевозки и возможности упрощения процедур таможенного оформления при пересечении границ между государствами, входящими в состав ЕЭС. Создаваемая транзитная система была призвана решить следующие задачи:

1) обеспечить возможность перемещения товаров между двумя точками в пределах ЕЭС с частичным упрощением формальностей при пересечении внутренних границ государств – членов ЕЭС;

* Воробьев Максим Васильевич — аспирант кафедры международного и европейского права Воронежского государственного университета.

2) обеспечить возможность осуществлять таможенное оформление товаров в таможенных местах назначения при их импорте в ЕЭС и в таможенных местах отправления при экспорте товаров, избегая таможенного оформления на границах;

3) обеспечить принципиальную возможность применения транзита ЕЭС ко всем перевозкам грузов в пределах ЕЭС;

4) положить начало упрощению перевозок внутри ЕЭС.

Регламент Совета № 542/69 от 18 марта 1969 года¹ установил процедуру транзита ЕЭС. В начальный период функционирования системы транзита ЕЭС была предусмотрена похожая процедура перевозки грузов, как имеющих статус товаров ЕЭС, так и не имеющих такого статуса. Однако впоследствии предполагалось предусмотреть для перевозки товаров, имеющих статус товаров ЕЭС, определенные упрощенные процедуры, что должно было в итоге привести к свободному перемещению грузов внутри ЕЭС. Под товарами ЕЭС в данном случае понимаются товары, произведенные в государствах – членах ЕЭС, или товары, ввезенные из третьих стран и выпущенные в свободное обращение, то есть в отношении которых выполнены все таможенные формальности и выплачены все необходимые таможенные пошлины и иные необходимые платежи. Основным положением создаваемой транзитной системы было то, что перевозка товаров по территории членов ЕЭС независимо от их статуса в соответствии с процедурой транзита осуществлялась по правилам, применяемым к перевозке товаров, выпущенных в свободное обращение.

Регламенты Совета ЕЭС формально не распространяли свое действие на Европейское объединение угля и стали (ЕОУС), однако действие процедуры транзита в силу прямого указания в Регламенте Совета № 542/69 были распространены на товары, упомянутые в Договоре о создании ЕОУС. При этом товары, выпущенные в свободное обращение, в соответствии с указанным договором приравнивались к товарам, имеющим статус товаров ЕЭС.

Процедура транзита ЕЭС предусматривала внешнюю процедуру транзита и внутреннюю процедуру транзита. Внешняя процедура транзита применялась при перевозке товаров, не имеющих статуса товаров ЕЭС, а внутренняя – при перевозке товаров ЕЭС, подвергаемых каким-либо таможенным и экономическим мерам.

¹ Council Regulation (EEC) №542/69 of 18 March 1969 on Community transit // OJ L 77/1, 29.3.1969.

Регламент Совета № 542/69 закрепил определения ключевых терминов, необходимых для применения транзитной процедуры, таких как «Перевозчик», «Транспортное средство», «Офис отправления», «Офис транзита», «Офис гарантии».

Документ, применяемый для оформления процедуры внешнего транзита, получил название «Т1 декларация». Его форма была утверждена приложением А к регламенту Совета № 542/69. В случае необходимости к декларации Т1 прилагался один или несколько документов Т1 bis, форма которого утверждена приложением В к регламенту Совета № 542/69. При оформлении к декларации Т1 прилагались сопроводительные документы на груз, являвшиеся неотъемлемой частью декларации. Применение вместе с документом Т1 каких-то иных национальных документов допускалось до 31 декабря 1970 года. За это время национальное законодательство должно было быть приведено в соответствие с нормами ЕЭС в части применения документа Т1 для оформления процедур экспорта или реэкспорта, если последние предусматривают транзиту.

Указанным Регламентом были регламентированы процедура осуществления транзитной перевозки груза, действия таможенных органов при осуществлении таможенного оформления и при обнаружении нарушений процедуры транзита, а также действия перевозчика и его обязанности.

Перевозка грузов в соответствии с процедурой внешнего транзита обеспечивалась гарантией². Гарантия могла быть индивидуальной – для обеспечения одной перевозки и постоянной – для осуществления нескольких перевозок. Предусматривалась возможность замены индивидуальной гарантии внесением денежного залога. Был установлен запрет на осуществление перевозок грузов автомобильным транспортом в соответствии с процедурой внешнего транзита до завершения формирования системы гарантий во всех государствах – членах ЕЭС, чтобы снизить риск недоставки грузов и неуплаты обязательных платежей.

² Под гарантией в данном случае понимаются гарантийные обязательства физического лица, проживающего в ЕС, или юридического лица, зарегистрированного в ЕС, которые имеют разрешение на осуществление деятельности в качестве гарантов и имеют представительства на территории всех государств, через которые осуществляется перевозка. Гарант несет ответственность за уплату обязательных платежей при осуществлении процедуры транзита в случае неуплаты последних перевозчиком. Гарант освобождается от обязательств после освобождения перевозчика от обязательств офисом отправления.

Процедура внутреннего транзита оформлялась посредством декларации Т2, утвержденной приложением С к регламенту Совета № 542/69, а также при необходимости одним или несколькими документами формы Т2 bis, утвержденными приложением D. Порядок оформления документов и осуществления перевозок в соответствии с процедурой внутреннего транзита был аналогичен процедуре внешнего транзита, за исключением того, что не требовалось гарантии для перевозки грузов между офисом отправления и первым офисом транзита, если это не было прямо предусмотрено национальным законодательством. То есть при перевозке товаров, имеющих статус товаров ЕЭС, внутри ЕЭС не было необходимости использовать гарантию.

С развитием торговых отношений в Европе возникла необходимость расширения транзитной системы, что произошло в 1972 году путем подписания двух соглашений о применении правил транзита ЕЭС с Австрией и Швейцарией, имеющими важное географическое положение³.

С 1 января 1973 года в связи с вступлением Великобритании, Дании и Ирландии в состав ЕЭС применение процедуры транзита ЕЭС было распространено на территории этих государств, а в регламент Совета № 542/69 были внесены соответствующие изменения⁴. С этого времени грузы, которые были погружены в порту одного государства — члена ЕЭС, будучи выгруженными в порту другого государства — члена ЕЭС, считались пересекавшими внутреннюю границу, то есть общую границу двух государств ЕЭС, если они не прибыли ранее из государства, не входящего в состав ЕЭС. Очень важным изменением является отмена обязательного применения процедуры внутреннего транзита при перевозке грузов через внутреннюю границу, кроме случаев применения контроля за использованием перевозимых товаров.

Ввиду того что Регламент Совета № 542/69 был изменен при расширении ЕЭС, его заменил Регламент Совета № 222/77 от 13 декабря 1976 года, вступивший в силу с 1 июля 1977 года⁵, который является консолидированной версией. Однако им были внесены изменения в процедуру транзита: процедура внешнего транзита осуществлялась отныне при перевозке не только товаров, не имеющих статуса товаров ЕЭС, но и товаров, имеющих такой статус, но подверженных экспортным формальностям при вывозе в государства, не являющиеся членами ЕС.

³ OJ L 294, 29.12.1972.

⁴ OJ L 073, 27.3.1972.

Регламент Совета № 983/79 от 14 мая 1979 года⁶ установил возможность применения гарантийных документов, предоставляющих гарантию фиксированного размера и возможность применения повышенного размера гарантии при перевозке грузов «повышенного риска», то есть грузов, с которыми чаще остальных связаны мошеннические действия в ходе транзита.

Следующие изменения были связаны с вступлением 1 января 1981 года Греции в ЕЭС⁷, а 1 января 1986 года территория применения процедуры транзита ЕЭС была расширена за счет вступления в ЕЭС Испании и Португалии⁸.

1 января 1988 года был существенно изменен порядок оформления документов при осуществлении процедуры транзита ЕЭС в связи с введением Регламентом Совета № 678/85 от 18 февраля 1985 года⁹ применения единого документа для оформления перемещения товаров внутри ЕЭС. Регламентом Совета № 1901/85 от 8 июля 1985 года¹⁰ были установлены правила применения единого документа при оформлении транзитных перевозок грузов. Изменения совпали со вступлением в силу Конвенции об упрощении формальностей в торговле товарами от 20 мая 1987 года¹¹ и Конвенции об общей процедуре транзита от 20 мая 1987 года¹², заключенными между ЕЭС и Австрией, Исландией, Норвегией, Финляндией, Швецией и Швейцарией.

Конвенция об общей процедуре транзита заменила собой соглашения 1972 года ЕЭС с Австрией и Швейцарией. Указанные конвенции позволяли применять единые формы документов для таможенного оформления импорта, экспорта и транзита товаров, а также единую процедуру транзита, аналогичную процедуре транзита ЕЭС.

⁵ Council Regulation (EEC) No 222/77 of 13 December 1976 on Community transit // OJ L 38, 9.2.1977.

⁶ Council Regulation (EEC) No 983/79 of 14 May 1979 amending Regulation (EEC) No 222/77 on Community transit // OJ L 123, 19.5.1979.

⁷ OJ L 291, 19.11.1979.

⁸ OJ L 302, 15.11.1985.

⁹ Council Regulation (EEC) No 678/85 of 18 February 1985 simplifying formalities in trade in goods within the Community // OJ L 079, 21.03.1985.

¹⁰ Council Regulation (EEC) No 1901/85 of 8 July 1985 amending Regulation (EEC) No 222/77 on Community transit // OJ L 179, 11.07.1985.

¹¹ Convention on the simplification of formalities in trade in goods of 20 May 1987 // OJ L 134/87, 22.05.1987.

¹² Convention on a common transit procedure of 20 May 1987 // OJ L 226, 13.08.1987.

Регламент Совета № 1684/87 от 11 июня 1987 года¹³ установил с 1 июля 1988 года возможность получения разрешения перевозчиком на осуществление транзита товаров без гарантийного обеспечения, если он регулярно использует процедуру транзита, не совершая серьезных нарушений, и обладает достаточными средствами, чтобы при необходимости удовлетворить требования по всем своим обязательствам.

Регламент Совета № 474/90 от 22 февраля 1990 года¹⁴ установил с 1 июля 1990 года новые правила пересечения внутренних границ ЕЭС при осуществлении процедуры транзита ЕЭС. Было отменено обязательное оформление документа о пересечении границы, теперь оно было необходимо только в случае пересечения границы ЕЭС и государства, не входящего в состав ЕЭС.

Регламент Совета № 2726/90 от 17 сентября 1990 года¹⁵ с 1 января 1993 года заменил ранее действовавшие акты в области процедуры транзита ЕС. В нем конкретизируются определения процедур Т1 и Т2, а также основных применяемых терминов и порядок осуществления процедуры транзита.

В период с 1990 по 1994 год транзитная система ЕС подвергалась большому количеству мошеннических действий, что причинило огромный ущерб¹⁶. Основной опасностью для Сообщества при использовании перевозчиками транзита ЕС была возможность попадания товаров, не имеющих статуса товаров ЕС, на внутренний рынок, минуя процедуры таможенного контроля и без уплаты предусмотренных платежей, в частности таможенных пошлин, акцизов и налога на добавленную стоимость. Для того чтобы исключить необходимость постоянного контроля за транзитными перевозками грузов, со стороны таможенных органов применялась система гарантий, покрывающая риски неуплаты предусмотренных платежей. Однако в сложившейся ситуации массовые нарушения показали несостоятельность существовавшей процедуры транзита. Возникла необходимость модернизации

законодательства и технических средств. До модернизации единственным способом борьбы с мошенничеством было проведение большого числа проверок, однако указанные меры были лишь временным решением проблемы, а реформирование правовой основы процедуры транзита не осуществлялось.

С 1 января 1994 года регулирование процедуры транзита ЕС осуществляется регламентом Совета № 2913/92 от 12 октября 1992 года¹⁷, устанавливающим Таможенный кодекс ЕС с последующими изменениями, и регламентом Комиссии № 2454/93 от 2 июля 1993 года¹⁸, определяющим положения о применении регламента Совета № 2913/92 с последующими изменениями.

С 1 января 1995 года Австрия, Финляндия и Швеция вошли в состав ЕС¹⁹, что позволило этим государствам применять на своей территории правовые акты ЕС в области таможенного транзита вместо ранее применяемой Конвенции об общей процедуре транзита 1987 года.

1 июля 1996 года число государств, применяющих процедуру транзита, было расширено за счет Венгрии, Польши, Чехии и Словакии, которые присоединились к Конвенции об общей процедуре транзита 1987 года²⁰.

В 1997 году Комиссия представила «План действий для транзита в Европе»²¹, который предусматривал следующие меры:

1. Компьютеризация транзитной системы.
2. Упрощение процедуры транзита.
3. Усиление контроля за исполнением процедуры транзита.
4. Сотрудничество между таможенными органами и сотрудничество таможенных органов и хозяйствующих субъектов, применяющих процедуру транзита при осуществлении своей деятельности.

¹³ Council Regulation (EEC) No 1674/87 of 11 June 1987 amending Regulation (EEC) No 222/77 on Community transit // OJ L 157, 17.06.1987.

¹⁴ Council Regulation (EEC) No 474/90 of 22 February 1990 amending, with a view to abolishing lodgement of the transit advice note on crossing an internal frontier of the Community, Regulation (EEC) No 222/77 on Community transit // OJ L 051, 27.02.1990.

¹⁵ Council Regulation (EEC) No 2726/90 of 17 September 1990 on Community transit // OJ L 262, 26.09.1990.

¹⁶ Court of Auditors special report № 11/2006 on the Community transit system, together with the Commission's replies // OJ C 44/1 27.02.2007.

¹⁷ Council Regulation (EEC) No 2913/92 of 12 October 1992 establishing the Community Customs Code // OJ L 302, 19.10.1992.

¹⁸ Commission Regulation (EEC) No 2454/93 of 2 July 1993 laying down provisions for the implementation of Council Regulation (EEC) No 2913/92 establishing the Community Customs Code // OJ L 253, 11.10.1993.

¹⁹ OJ C 241, 29.08.1994.

²⁰ Decision No 1/95 of the EC-EFTA Joint Committee on Common Transit of 26 October 1995 concerning invitations to the Republic of Poland, the Republic of Hungary, the Czech Republic and the Slovak Republic to accede to the Convention of 20 May 1987 on a common transit procedure // OJ L 117, 14.05.1996.

²¹ Communication from the Commission to the European Parliament and the Council Action plan for transit in Europe — a new customs policy // OJ C 176, 10.06.1997.

Для реализации этого плана был принят Регламент Комиссии № 502/1999 от 12 февраля 1999 года²² (ОJ L 65 12.03.1999 P 1), положивший начало реформе процедуры транзита ЕС в соответствии с направлениями, указанными Комиссией в 1997 году. Компьютеризация процедуры транзита предусматривала внедрение новой компьютеризированной транзитной системы (НКТС), которая должна была полностью заменить существующую процедуру, основанную на оформлении бумажных документов. Предусматривалось, что оформление процедуры транзита должно быть полностью автоматизировано.

Внедрение НКТС преследовало две цели:

1. Сделать невозможным осуществление мошеннических действий в традиционных формах, таких как использование поддельных печатей и документов.

2. Обеспечить возможность отслеживания в реальном времени прибытия товаров в таможни места назначения и в случае возникновения нарушений немедленно инициировать процедуру расследования.

Внедрение НКТС проходило в несколько стадий. К 30 июня 2003 года в 15 государствах – членах ЕС она уже функционировала, однако работа по ее внедрению продолжалась ввиду вступления новых государств в Европейский Союз. С 1 июля 2005 года транзитные декларации в ЕС должны по общему правилу предоставляться в электронной форме²³. Последующие стадии, включившие в себя внедрение компьютерной обработки гарантий и запросов таможенных органов, были завершены в январе 2006 года.

Параллельно с компьютеризацией транзитной системы в 2001 году Европейская Комиссия осуществила реформу нормативной основы таможенного транзита²⁴, нацеленную на:

1) четкое разграничение стандартных и упрощенных процедур таможенного транзита и установление четких критериев надежности для перевозчиков, допущенных к использованию упрощенных процедур;

2) установление зависимости системы гарантий от степени надежности перевозчика и степени риска совершения мошеннических действий

²² Commission Regulation (EC) No 502/1999 of 12 February 1999 amending Regulation (EEC) No 2454/93 laying down provisions for the implementation of Council Regulation (EEC) No 2913/92 establishing the Community Customs Code // OJ L 65/1 12.03.1999.

²³ Council Regulation (EC) No 837/2005 of 23 May 2005 amending Commission Regulation (EEC) No 2454/93 laying down provisions for the implementation of Council Regulation (EEC) No 2913/92 establishing the Community Customs Code // OJ L 139, 2.06.2005.

²⁴ Commission Regulation (EC) No 2787/2000 of 15 December 2000 amending Regulation

в отношении перевозимых товаров. Определение перечня товаров, подверженных повышенному риску совершения мошеннических действий;

3) упорядочение процедуры расследования при обнаружении нарушений правил осуществления транзитных процедур. Уменьшение сроков расследования.

С 1 мая 2004 года в связи со вступлением в Европейский союз десяти новых государств-членов²⁵ транзитная процедура ЕС применяется на территории Венгрии, Кипра, Мальты, Польши, Словакии, Словении, Чехии, Эстонии, Латвии и Литвы. Венгрия, Польша, Чехия и Словакия с этого времени применяют на своей территории транзит ЕС в соответствии с правом ЕС вместо Конвенции об общей процедуре транзита.

С 2007 года членами ЕС стали Болгария и Румыния²⁶, что позволило применять процедуру транзита ЕС на территории этих государств.

Таким образом, на сегодняшний день процедура транзита Европейского сообщества и общая процедура транзита, функционирующая по аналогичным правилам, применяются на территории Австрии, Бельгии, Болгарии, Великобритании, Венгрии, Германии, Греции, Голландии, Дании, Ирландии, Исландии, Испании, Италии, Кипра, Латвии, Литвы, Люксембурга, Мальты, Норвегии, Польши, Португалии, Румынии, Словакии, Словении, Финляндии, Франции, Чехии, Швейцарии, Швеции, Эстонии. За без малого 40 лет существования процедуры транзита ЕС число государств, применяющих ее, возросло с 6 до 27, а Исландия, Норвегия и Швейцария, не входящие в состав ЕС, применяют процедуру транзита по унифицированным с ЕС правилам. За время существования процедуры транзита ЕС не только была расширена территория ее применения, но и существенно модернизирована правовая основа, позволяющая избежать множества коллизий при применении процедуры транзита и успешно противостоять действиям организованной преступности.

(EEC) No 2454/93 of 2 July 1993 laying down provisions for the implementation of Council Regulation (EEC) No 2913/92 establishing the Community Customs Code // OJ L 330, 27.12.2000.

²⁵ OJ L 236, 23.09.2003.

²⁶ OJ L 157, 21.06.2005.

Procedure of Customs Transit in the European Communities: problems and prospects (Summary)

*Maksim V. Vorobyov**

In article the reasons and conditions of occurrence of procedure of transit in the law of EC are analyzed. The author builds in the chronological order the most essential changes of legal regulation of procedure of customs transit in EU brought as at the introduction into EC of the new states-members, and at reforming customs procedures. The special attention is given to the reforms of 1988 directed on introduction of the single document for custom procedures, and 1997-2005, connected with introduction of electronic registration of declarations and directed on an antagonism of activity of the organized crime in sphere of customs transit. Problems of reforms and their results are analyzed. In clause process of distribution of action of rules of procedure of transit of EC on territory of the states which are not a part of EC, by the conclusion of the international agreements is analyzed also.

*Maksim V. Vorobyov — post-graduate student of the Chair of International and European Law, Voronezh State University.

ПРАВО МЕЖДУНАРОДНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Десять лет Конвенции о запрещении химического оружия

*Гликман О.В.**

*Синякин И.И.***

29 апреля 2007 г. — юбилей вступления в силу Конвенции о запрещении разработки, производства, накопления и применения химического оружия и о его уничтожении (далее — Конвенция), принятой в Париже 13 января 1993 г.¹ В связи с этим 25-27 апреля 2007 г. в Берлине проходила международная конференция с участием представителей 41 государства — члена Исполнительного совета Организации по запрещению химического оружия, а также академических кругов, неправительственных организаций и промышленности.

В апреле 2008 г. в Гааге должна состояться вторая конференция государств-участников по рассмотрению действия Конвенции. Целью Берлинской конференции была выработка предложений по совершенствованию Конвенции.

Конвенция представляет собой результат многолетней работы как отдельных государств, так и всего международного сообщества (особенно представителей мировой химической промышленности) по запрещению целого класса оружия массового уничтожения.

Конвенция состоит из преамбулы, 24 статей и 3 приложений (Приложение по химикатам, Приложение по осуществлению и проверке и Приложение по защите конфиденциальной информации).

*Гликман Ольга Владимировна — к.ю.н., старший преподаватель кафедры международного права МГИМО (У) МИД России.

**Синякин Иван Игоревич — аспирант кафедры международного права МГИМО (У) МИД России.

¹ Конвенция вступает в силу через 180 дней после даты сдачи на хранение 65-й ратификационной грамоты (п. 1 ст. 21 Конвенции). Конвенция вступила в силу 29 апреля 1997 г.