

# МЕЖДУНАРОДНОЕ ЭКОНОМИЧЕСКОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО

## Таможенный кодекс Казахстана: реальные шаги к гармонизации законодательств в ЕврАзЭС

*Алибеков С.Т.\**

Важным элементом интеграционных процессов в ЕврАзЭС является правовое обеспечение. О гармонизации, сближении и унификации таможенных и нетаможенных законодательств в государствах – членах ЕврАзЭС задача ставилась еще в 1995 году в известных соглашениях о Таможенном союзе.

В числе первых законодательных актов суверенного Казахстана, касающихся таможенной сферы, были Указ Президента от 12 декабря 1991 года об образовании Таможенного комитета и Закон от 24 декабря 1991 года о таможенном тарифе и пошлине. Остальную часть законодательства составляли постановления Правительства и распоряжения Премьер-министра. Текущая деятельность таможенных органов также регулировалась письмами и резолюциями руководителей вышестоящих государственных структур. Этот этап охватывал 1991-1995 годы, известные реализацией антикризисных программ и становлением казахстанской экономики.

Действовавшее таможенное законодательство в Казахстане в виде кодифицированного акта – Указа Президента (Закона) о таможенном деле изначально готовилось в соответствии с принятыми в феврале 1995 года Основами таможенных законодательств государств – участников СНГ. С замыслом сохранения структуры, содержания таможенного законодательства и выполнения обязательств в рамках Таможенного Союза Казахстан даже ратифицировал эти Основы Указом Пре-

---

\* Алибеков Сайлаубек Тынышбекович – к.ю.н., доцент, Казахский государственный университет международных отношений и мировых языков имени Абылай хана.

зидента Республики от 3 июля 1995 года. Использование (рецепция) этих норм оказывает до сих пор позитивное влияние на казахстанское правовое поле. В то же время правительственный блок продолжает составлять существенную часть законодательства, сюда можно добавить ведомственные акты, однако проблема практической реализации цивилизованного таможенного регулирования остается неразрешенной.

Последующие изменения, коснувшиеся таможенного законодательства, особенно в 1999 году, показали только желание упростить таможенные процедуры, разрешить вопросы постепенного отхода от жесткого администрирования в таможенной сфере, унифицировать нормы, чего, кстати, не удалось достичь. Впоследствии и была проделана частичная работа по сокращению числа ведомственных актов, однако жизнь показывает недостаточность этих мер.

4 апреля 2003 года в Казахстане принимается Таможенный кодекс, вступающий в силу с 1 мая т.г. Представляется, что его можно рассматривать с точки зрения совершенствования национального законодательства и как реальный шаг к его гармонизации в рамках ранее принятых решений.

В международном таможенном законодательстве сложились определенные стандарты и правила, нашедшие отражение в целом ряде конвенций и соглашений. В частности, при разработке проекта использовались многие положения Киотской конвенции об упрощении таможенных процедур 1973 года (в редакции 1999 г.). Часть предложений к проекту внесли специалисты по таможенным вопросам ЮСАИД. *Активное участие принимали сотрудники ГТК России, где также готовится новый проект Таможенного кодекса. Они внимательно подходят к общим для наших стран вопросам.*

Функционирование ЕврАзЭС, подготовка к вступлению в ВТО, отражение фрагментов глобализации во всех сферах требуют если не снятия национальных таможенных барьеров, то снижения планки до разумных пределов. Если к этому добавить известные внутренние проблемы функционирования таможенной системы, то потребность в дополнительном изменении таможенного законодательства очевидна. Таможенная сфера в Казахстане нуждается в материализации основных своих положений для профессионального регулирования возникающих отношений. Потребности изменения таможенного законодательства возникли и существуют внутри, добросовестные участники

ВЭД хотят иметь в лице государства защитника законных интересов. Очевидно, с этим было связано желание выделить по определенным критериям так называемых добросовестных декларантов, а также организации, ставящие задачу защиты их интересов.

Широкое привлечение деловых кругов и общественности к участию в подготовке нового таможенного законодательства является той отличительной чертой, которая повлияла и на содержание проекта кодифицированного нормативного правового Таможенного кодекса по состоянию на 15 мая 2002 года. Список только экспертов первоначально составлял более 150 человек. 50 разработчиков – сотрудников Министерства доходов и таможенных органов – представили к началу января 2002 года первый вариант проекта с размещением его на соответствующем сайте Министерства. К версии 1.0 поступило более 1000 предложений и замечаний, на базе обсуждения которых на второй конференции в гор. Астане (февраль) выработан вариант версии 2.0. Предложений по этому варианту также поступило более 1000. Постатейное обсуждение на конференции привело к созданию по результатам (март) Согласительной комиссии, которая дополнительно проработала и подготовила вариант версии 3.0. С 6 по 8 мая 2002 г. прошла четвертая конференция (дополнительно рассмотрено около 700 предложений). Тем самым почти половина предложений была принята (поступило в целом 2764 предложения, из них приняты 1426), и проект по структуре приобрел следующий вид: в зависимости от критериев общих, процессуальных и материальных норм он включает три части – Общую, Особенную и Специальную. Специальная часть, кроме того, включает в себя статьи, касающиеся порядка прохождения службы, оценки и управления рисками и др.

На всех заседаниях конференций и постатейных обсуждениях участвовали отдельные депутаты Парламента, которые внесли ряд серьезных поправок. Безусловным достижением проекта является обеспечение и привлечение самого широкого круга заинтересованных лиц, принимавших участие в обсуждении, что является своеобразной гарантией учета интересов и обеспечения законности. Проект прошел постатейное обсуждение в обоих Палатах (Мажилис и Сенат) Парламента с учетом обращения Президента Н. Назарбаева об объявлении его в числе срочных.

Зададимся вопросом: выдерживает ли существующий каркас казахстанского таможенного законодательства дополнительные положения

международных стандартов и внутренние потребности и интересы, предусматриваемые в проекте Таможенного кодекса? Пожалуй, да, поскольку мы определенную часть уже используем в Законе о таможенном деле с 1995 года, принятом на базе Основ.

Необходимым фактором улучшения таможенного регулирования становится важность концептуального изменения по отношению к участникам таможенных правоотношений на новых условиях и в рамках требований интеграционных процессов. В основу замысла подготовки нового проекта Таможенного кодекса положены объективность изменений положений таможенного законодательства и потребности отхода от зачастую непрозрачного государственного администрирования к элементам своеобразного «обслуживания» физических и юридических лиц – декларантов и других участников внешнеэкономической деятельности. Действительно, предметом нареканий являются даже не столько жесткость регулирования, сколько сложившиеся схемы обхода имеющихся норм, в результате чего страдают законопослушные декларанты. Само государство выступает зачастую в роли участника внешнеэкономических связей, что, кроме этого, ставит задачи регулирования с каждым периодом времени в особые условия учета рамок интеграции Казахстана в международные сообщества, союзы и выполнения обязательств. В числе проблем таможенного законодательства – существующие недоработки и даже пробелы, которые влияют на постановку таможенного дела и реализацию таможенной политики, а также недостаточность использования научных и теоретических разработок. Может, стоит по-новому посмотреть на некоторые положения Основ, либо придать им юридическую силу?

Новые подходы государства к регулированию таможенных отношений должны снять определенные экономические и юридические проблемы. Учитывая комплексность и специфику таможенной сферы, в проекте важно было при использовании понятий и категорий, уже закрепленных в других законодательных актах, не допускать искажений. Кроме того, такие категории, как «таможенная граница», «сфера таможенного дела», «таможенное администрирование», «таможенные процедуры», только сейчас получают законодательные определения. По сути, с юридической точки зрения, необходимо исправить положение, когда само перемещение товаров и транспортных средств, а также лиц происходит как бы вне стартового правового режима, т.е. таможенная граница как основополагающая категория в таможенном законодатель-

стве отсутствует до сих пор, точнее, не имеет определения. На наш взгляд, это может вызвать при должной постановке вопроса достаточно негативные последствия. Категория «сферы таможенного дела» имела только отсылочную направленность без столь нужного определения, дающего параметры применимости. Таможенная сфера является областью монопольного государственного регулирования, в которой и возникают таможенные правоотношения в результате воздействия таможенного дела со всем имеющимся инструментарием в рамках достижения целей таможенной политики Казахстана. *То есть необходимо ставить вопрос о таможенной системе в широком смысле.* Имея такую модель, изначально можно было достичь лучших результатов. Однако в ходе обсуждения решили ограничиться понятием «сфера таможенного дела». Кодексом также дается определение «таможенного администрирования», что также является положительным моментом. Эта норма дает возможность логически связать остальные статьи и оценивать по критериям полномочий, законности и допустимости в практической реализации в соответствии с компетенцией соответствующего государственного органа. Это касается и понятия «таможенные процедуры». Вышесказанное охватывает общие проблемные вопросы и находит отражение в Общей части проекта как в понятийном аппарате, так и в соответствующих разделах и главах.

Структура проекта, предусматривающая три части, показывает стремление разработчиков и экспертов придать этому документу логику построения норм по предмету и методам регулирования отношений, что достаточно обоснованно. Действительно, в противном случае включаемые статьи (нормы) без группирования по крупным блокам в проекте будут вызывать сложности в последующем применении. Важным также является закрепление большинства статей в качестве норм прямого действия в части предоставления возможностей использования без последующей нормативной детализации в других актах.

Кодексом предусматриваются и другие новеллы, нашедшие соответствующее отражение в Особенной и Специальной частях, которые вызываются потребностями участников таможенных отношений, положениями международных конвенций и таможенными интересами Казахстана. Кроме того, важно при дальнейшем обсуждении и принятии Таможенного кодекса соблюсти и национальные интересы государства и интересы стран евразийского пространства. Таможенное законодательство поможет оказать позитивное воздействие на другие

отрасли законодательства, особенно на положения, регулирующие внутренний порядок в государстве.

История модельного законодательства в СНГ имеет положительные стороны, однако жизнь показывает недостаточность таких рекомендаций, хотя Казахстан продемонстрировал преемственность в законодательстве, в нашем случае – таможенном.