

A.B. Novikov, P.V. Nazarov

FEDERATIVE AND CONFEDERATIVE PRINCIPLES FOR THE DISTRIBUTION OF CUSTOMS DUTIES UNDER THE EURASIAN CUSTOMS UNION

Andrey Novikov – Head of the Department of Financial and Administrative Law, “Saint-Petersburg State University of Economics”, Doctor of Law, Associate Professor, Saint-Petersburg; **e-mail: docanovikov@mail.ru.**

Pavel Nazarov – Professor of the National Economy and Organization of Production Department, State Institute of Economics, Finance, Law and Technologies, Doctor of Economics, Associate Professor, Gatchina; **e-mail: nac-ek@mail.ru.**

Matters of harmonizing financial activities of integration associations assume ever greater relevance as integration processes deepen and transition from the Customs Union to the Common Economic Space takes place. Herewith the financial aspect of customs regulations is considered an important feature of the budgetary systems of the Customs Union member-states.

The article describes patterns of customs payments distribution between the budgets of the member-states. In the context of financial activities the ratio between the concepts of “consolidation of states” and “cooperation of states” is determined. The article provides description of federative principle of customs payments distribution in the Russian Federation and its change in the Customs Union environment.

The principle of customs payments distribution in a free trade area and Customs Union environment is recognized to be a confederative one. On the basis of the system analysis, the authors reveal the content of federative and confederative principles for distribution of customs payments in the Customs Union, determine possibility of using the modified federative principle of collecting customs payments in the constituent entities of the Russian Federation, forecast consolidation of the member-states budgets.

Keywords: Customs Union, financial activities; customs payments; customs revenue distribution; Federation; Confederation; constituent entity of the Russian Federation; common economic space.

А.Б. Новиков, В.П. Назаров

ФЕДЕРАТИВНЫЙ И КОНФЕДЕРАТИВНЫЙ ПРИНЦИПЫ РАСПРЕДЕЛЕНИЯ ТАМОЖЕННЫХ ПЛАТЕЖЕЙ В УСЛОВИЯХ ЕВРАЗИЙСКОГО ТАМОЖЕННОГО СОЮЗА

Андрей Борисович Новиков – зав. кафедрой финансового и административного права ФГБОУ ВПО «Санкт-Петербургский государственный экономический университет», доктор юридических наук, доцент, г. Санкт-Петербург; **e-mail: docanovikov@mail.ru**

Павел Владимирович Назаров – профессор кафедры национальной экономики и организации производства, доктор экономических наук, доцент, Государственный институт экономики, финансов, права и технологий, г. Гатчина; **e-mail: nac-ek@mail.ru.**

Вопросы гармонизации финансовой деятельности участников интеграционных объединений приобретают особую актуальность по мере углубления интеграции и перехода от Таможенного союза к Единому экономическому пространству. Финансовый аспект таможенного регулирования является важной характеристикой бюджетной системы государств-членов Таможенного союза.

В статье рассматриваются схемы распределения таможенных платежей между бюджетами государств-членов Таможенного союза. В свете содержания финансовой деятельности устанавливается соотношение понятий «объединение государств» и «сотруд-

ничество государств». Дается характеристика федеративному принципу распределения таможенных платежей в Российской Федерации и показана его модификация в условиях Таможенного союза. Принцип распределения таможенных платежей в условиях зоны свободной торговли и базового Таможенного союза признается конфедеративным.

Используя системный анализ, авторы раскрывают содержание федеративного и конфедеративного принципов распределения таможенных платежей в условиях Таможенного союза, устанавливают возможность применения модифицированного федеративного принципа в отношении таможенных платежей, взимаемых в субъектах Российской Федерации, прогнозируют консолидацию бюджетов государств-членов Таможенного союза.

Ключевые слова: Таможенный союз; финансовая деятельность; таможенные платежи; распределение таможенных доходов; федерация; конфедерация; субъекты Российской Федерации; единое экономическое пространство.

В условиях развития Евразийского таможенного союза Российской Федерации, Республики Беларусь, Республики Казахстан финансово-правовое регулирование приобретает двухуровневую структуру: национальное финансовое законодательство государств-членов таможенного союза применяется наряду с международно-правовыми соглашениями. Указанная тенденция нарастает с принятием целого ряда соглашений государств-членов таможенного союза по вопросам финансовой деятельности [3; 4; 5; 6], обусловленной формированием единой таможенной территории, единой внешней таможенной границы Евразийского таможенного союза и в перспективе Единого экономического пространства. Таким образом, формируется интеграционное финансово-правовое регулирование.

Центральным вопросом финансовой деятельности государств в условиях Таможенного союза является взимание таможенных платежей при пересечении товарами таможенной границы Таможенного союза, прежде всего, таможенных пошлин в соответствии с единым Таможенным тарифом Таможенного союза, формирование за счет стабильного поступления таможенных платежей значительной (до 50%) доходной части государственных бюджетов. Общий рост таможенных платежей, взимаемых в Таможенном союзе, неизменно рассматривается как фактор и доказательство укрепления взаимовыгодной интеграции и экономического роста. При этом принципы и порядок поступления собираемых таможенных платежей в бюджеты государств-членов Таможенного союза представляют собой существенную финансово-правовую характеристику различных

ступеней, фаз, форм экономической интеграции, перспектива которой все четче проявляется в масштабном проекте создания Евразийского союза как полноценного субъекта международного права, который должен в полной мере реализовать правовой режим Таможенного союза и приступить к фактическому формированию единого экономического пространства.

В сфере интеграционного финансово-правового регулирования принципы и порядок поступления собираемых таможенных платежей в бюджеты государств-членов Таможенного союза закладывают основы будущей бюджетной системы Таможенного союза, в которой особым образом консолидируются бюджеты государств-членов Таможенного союза и бюджет перспективного субъекта международного права, призванного выступать от Таможенного союза на международной арене, – Евразийского союза. Здесь следует подчеркнуть, что Таможенный союз Российской Федерации, Республики Беларусь и Республики Казахстан означает особый режим сотрудничества государств в сфере таможенного регулирования, установление единообразного общего таможенного режима на единой таможенной территории, а не новый субъект международного права.

Уже на уровне интеграции в форме Таможенного союза указанные принципы и порядок поступления собираемых таможенных платежей в бюджеты государств-членов характеризуют фундаментальные подходы и отношение государств-членов Таможенного союза к своему возможному политическому союзу в той или иной форме. Политический союз здесь понимается как объединение государств. При этом подчеркнем, что с точки зрения государств-

венно-правовой теории формы объединенных государств не следует смешивать с формами межгосударственного сотрудничества по одному направлению или по сложной совокупности общих вопросов. Классическими объединениями государств выступают федерации и конфедерации. Соответственно, когда заходит речь об оценке того или иного межгосударственного «союза», в том числе таможенного, в первую очередь используются указанные политико-правовые шаблоны (калибры) – «федерация» и «конфедерация». Универсальность такой оценки позволяет обсуждать и Союзное государство Российской Федерации и Республики Беларусь, и Содружество Независимых Государств, и Европейский Союз. При этом, на наш взгляд, существенным в деле реальной интеграции моментом является использование «федеративных» или «конфедеративных» принципов взаимодействия государств, а не провозглашение желания объединяться в «федерацию» или «конфедерацию».

До формирования Таможенного союза в Российской Федерации конституционный принцип поступления таможенных платежей в государственный бюджет представлял собой существенную и однозначную финансовую характеристику федеративного устройства государства. Это выражается в том (пункт «ж» ст.71 Конституции Российской Федерации [1]), что таможенное регулирование выступает предметом ведения Российской Федерации, а таможенные платежи поступают в федеральный бюджет независимо от того, в каком субъекте Российской Федерации они собраны. При этом никаких целевых отчислений от собранных в субъекте Российской Федерации таможенных платежей в бюджет указанного субъекта не предусмотрено. Таким образом, в существующем варианте конституционного регулирования «федеративный принцип» распределения таможенных платежей отрицает распределение таможенных платежей в зависимости от «места назначения товара» (места выпуска товара таможеней в соответствующей таможенной процедуре / таможенном режиме). Реализация указанного конституционного принципа в целом никак не стимулирует субъ-

ект Российской Федерации к развитию своей внешнеэкономической деятельности.

С развитием интеграционных процессов с участием Российской Федерации в условиях зоны свободной торговли и далее в начальной стадии формирования таможенного союза в распределении таможенных платежей среди государств-членов интеграционных договоренностей действовал тот же принцип «по месту назначения товара»: государство-член соглашения взимало таможенные платежи в свой бюджет, если товар поступал в адрес участника внешнеэкономической деятельности, зарегистрированного в данном государстве, и проходил таможенную очистку в таможенном государстве-члене интеграционного соглашения (зона свободной торговли, таможенный союз). Следовательно, такой принцип распределения таможенных платежей можно характеризовать как «конфедеративный», свойственный базовой модели таможенного союза.

В настоящее время государства-члены Евразийского таможенного союза отказались от принципа распределения таможенных платежей «по месту назначения товара» при сохранении правила (ч. 1 ст. 84 Таможенного кодекса Таможенного союза [2]), в соответствии с которым таможенные пошлины, налоги уплачиваются (взыскиваются) в государстве-члене Таможенного союза, таможенным органом которого производится выпуск товаров. Была достигнута экономически и политически обоснованная договоренность о процентном распределении сумм ввозных таможенных пошлин между государствами-членами Таможенного союза, независимо от того, где эти таможенные пошлины взимаются [6]. Полагаем, что данный принцип распределения платежей уже не является «конфедеративным». Представляется, что такой принцип распределения платежей относится к числу принципов бюджетного федерализма. Действительно, традиционно в федеративном государстве устанавливается распределение видов налогов (пошлин) между бюджетами или определяется процентное распределение платежей в бюджеты в рамках отдельного вида налогов (пошлин). В то же время рассматри-

ваемый в Таможенном союзе договорный принцип распределения ввозных таможенных пошлин «федеративного» типа допускает предположение о том, что субъекты федеративного государства-члена Таможенного союза (Российской Федерации) вправе поставить вопрос о его применении в отношении себя в рамках общей стратегии формирования Единого экономического пространства. Соответственно, является обоснованным предложение о внесении в законодательство Российской Федерации изменений в части возможности направления доли сумм таможенных пошлин, налога на добавленную стоимость, акцизов, взимаемых при импорте товаров с субъектов предпринимательской деятельности, зарегистрированных на территории субъекта Российской Федерации, в региональные бюджеты с условием их целевого использования для стимулирования привлечения иностранных ресурсов в экономику региона.

В свете изложенного следует признать, что на более высоких уровнях интеграции – формирования финансового союза, валютного союза, прокладывающих путь к Единому экономическому пространству, указанные принципы и порядок поступления собираемых таможенных платежей в бюджеты государств-членов Таможенного союза должны отражать, в первую очередь, адекватные действия государств-членов Таможенного союза по гармонизации и унификации бюджетного, налогового, валютного законодательства. В ходе такой гармонизации и унификации совершенствуется правовая база взаимодействий, существенно выходящих за пределы сферы таможенного регулирования. Таким образом, следует разграничивать правовую базу собственно Таможенного союза (таможенного дела государств-членов Таможенного союза) и Единого экономического пространства на основе существенных различий применяемого на разных стадиях интеграции правового инструментария.

Однако поскольку таможенные платежи входят в состав средств таможенного регулирования, усматривается логичная правовая связь двух фаз интеграции – та-

моженного союза и финансового союза – через финансовую деятельность таможенной системы Евразийского таможенного союза. Указанная таможенная система не является механической совокупностью таможенных систем государств-членов Таможенного союза. Соответственно, финансово-правовая характеристика таможенной системы Евразийского таможенного союза, а в будущем Евразийского союза, представляет актуальную масштабную задачу для финансово-правовых исследований и выработки практических рекомендаций по совершенствованию национального законодательства и законодательства Таможенного союза, по составлению «дорожных карт» интеграционного финансового регулирования Евразийского союза.

ЛИТЕРАТУРА

1. Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 г. // Российская газета. 1993. 25 декабря; 2009. 26 января.
2. Таможенный кодекс Таможенного союза / Договор о Таможенном кодексе Таможенного союза от 27 ноября 2009 года // Собрание законодательства Российской Федерации. 2010. № 50. Ст. 6616.
3. Соглашение о едином таможенно-тарифном регулировании от 25 января 2008 года // Собрание законодательства Российской Федерации. 2008. № 24. Ст. 2935.
4. Соглашение о принципах взимания косвенных налогов при экспорте и импорте товаров, выполнении работ, оказании услуг в Таможенном союзе от 25 января 2008 года // Таможенный вестник. 2010. № 3.
5. Соглашение о порядке исчисления и уплаты таможенных платежей в государствах – участниках Таможенного союза от 12 декабря 2008 года // Официальный сайт Таможенного союза. URL: www.tsouz.ru (дата обращения: 23.01.2014)
6. Соглашение об установлении и применении в Таможенном союзе порядка зачисления и распределения ввозных таможенных пошлин (иных пошлин, налогов и сборов, имеющих эквивалентное действие) от 20 мая 2010 года // Собрание законодательства Российской Федерации. 2010. № 40. Ст. 4990.