

Правовые вопросы
Евразийского
таможенного союза

Rechtsfragen
der Eurasischen
Zollunion

Серия
Германская юридическая литература: современный подход
Книга 3

Составитель и издатель серии проф. Вильфрид Бергманн

**Правовые вопросы
Евразийского таможенного союза**
15-я Конференция
по внешнеэкономическому праву
Мюнстер, 2010

Руководители Конференции:
проф. Дирк Элерс, проф. Ханс-Михаэль Вольффганг

Авторы:

А.Г. Авдей, А.С. Автономов, С.Т. Алибеков, Айке Альбрехт,
О.Ю. Бакаева, Г.М. Бровка, Д.В. Винницкий, А.В. Виноградов,
В.Ю. Вобликов, Кристоф Геррманн, А.В. Зверев, А.Н. Козырин,
Д.Г. Коровяковский, С.В. Королев, Н.Н. Лайченкова, Г.В. Матвиенко,
В.Е. Понаморенко, Хассо Рик, Д.А. Савкин, Г.В. Таланов, Т.В. Телятицкая,
И.Е. Ткаченко, Т.Н. Трошкина, Д.А. Чемакин, О.В. Шишкина

*Издание осуществлено при поддержке
Петербургского диалога в рамках программы
«Партнерство в сфере модернизации»*



Москва • Берлин
Инфотропик Медиа 2012

УДК [339.5:341.217](063)
ББК 67.910.621(051)я431(0)
П68

Перевод немецких текстов: И.А. Белозеров, LL.M.
Общее научное редактирование: проф. Т.Ф. Яковлева.
Составление указателя: И.А. Белозеров и Т.Ф. Яковлева.

Правовые вопросы Евразийского таможенного союза =
П68 Rechtsfragen der Eurasischen Zollunion ; пер. с нем. / [В. Бергманн, пред., сост.]; [Т. Яковлева, общ. науч. ред.]. – М. : Инфотропик Медиа, 2012. – 368 с. – (Германская юридическая литература: современный подход : серия ; Кн. 3). – Доп. тит. л. нем. – ISBN 978-5-9998-0091-6.

Агентство СІР РГБ

В книге рассматриваются научные и практические проблемы становления и функционирования Евразийского таможенного союза, созданного на основе соглашений между Российской Федерацией, Республикой Беларусь и Республикой Казахстан. В основу положены доклады и выступления участников 15-й Конференции по внешнеэкономическому праву, состоявшейся в Институте публичного экономического права Вестфальского университета им. Вильгельма в Мюнстере (октябрь, 2010) и посвященной правовым вопросам Евразийского таможенного союза. Белорусские, казахские, российские и немецкие эксперты в области таможенного права, анализируя актуальные проблемы деятельности таможенного союза, широко использовали важнейшие нормативные акты и документы союза и его государств-членов, а также действующие международные договоры.

Настоящий сборник выходит одновременно в России и в Германии.

© Составитель и издатель: В. Бергманн, 2011
© Перевод, сост. указателя: И.А. Белозеров, 2011

© Научное редактирование,
сост. указателя: Т.Ф. Яковлева, 2011

ISBN 978-5-9998-0091-6

© Инфотропик Медиа, 2012

Создание таможенного союза и проблемы правового регулирования антидемпинговых пошлин

Т.Н. Трошкина,
доц., канд. юрид. наук, Высшая школа экономики (Москва)

Содержание

- I. Значение антидемпинговых пошлин 246
- II. Национальные рамки антидемпинговых мер 247
- III. Соглашение о применении защитных,
антидемпинговых и компенсационных мер
по отношению к третьим странам 248
- IV. Таможенный кодекс таможенного союза
и решения Комиссии 251
 - 1. Положения Кодекса об антидемпинговом
регулировании 251
 - 2. Полномочия Комиссии 252
 - 3. Национальные уполномоченные органы 253
 - 4. Меры защиты 253

I. Значение антидемпинговых пошлин

Создание таможенного союза России, Белоруссии и Казахстана и вступление в силу в июле 2010 г. Таможенного кодекса ТС поставили принципиально новые задачи не только перед таможенным законодательством, но и перед другими связанными с ним «смежными» отраслями законодательства, в том числе перед законодательством Российской Федерации о внешнейторговой деятельности, формирующимся вокруг своей «оси» – Федерального закона от 8 декабря 2003 г. № 164-ФЗ «Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности».

Курс на переход от национального к наднациональному регулированию таможенных отношений непосредственно коснулся разнообразного инструментария нетарифного регулирования, особое место в котором занимают антидемпинговые пошлины.

Значение антидемпинговых пошлин в арсенале мер нетарифного регулирования внешней торговли многократно возрастает в условиях мирового экономического кризиса. В настоящее время приобретает особую ценность избирательный характер воздействия антидемпинговых пошлин. Если средства таможенно-тарифной политики – таможенные пошлины – можно сравнить с «обычным оружием», которое не способно избирательно останавливать проникновение на внутренний рынок внешнеторговых товаров, то антидемпинговые пошлины представляют собой «точно наводящиеся средства» торговой политики: они задерживают продвижение на рынок только тех товаров, которые искажают условия свободной торговли¹.

Оценивая практические аспекты антидемпингового законодательства для России, следует отметить, что активность применения законодательства об антидемпинговом регулировании существенно уступает аналогичным показателям в США, Евросоюзе, Китае, Индии и Бразилии. Одной из причин такой ситуации является несвязанный характер таможенного тарифа: изменить ставку таможенной пошлины оказывается в организационном и правовом отношении менее

¹ «Российская газета». № 5304 от 6 октября 2010 г.

проблематично, чем довести до конца антидемпинговое расследование и добиться принятия решения о введении антидемпинговых мер. Примерно такая же ситуация сохраняется и на начальном этапе развития таможенного союза.

Одновременно при торговле с отдельными странами антидемпинговые пошлины сохраняют характер едва ли не единственного протекционистского средства торговой политики. Это касается, например, торговли России с государствами, входящими вместе с Россией в зону свободной торговли.

В России в конце 2010 г. действуют всего четыре антидемпинговые пошлины. Две из них установлены в отношении товаров, ввозимых в Россию из Украины, например, пошлины на некоторые виды стальных труб (по 30 января 2011 г. в размере от 11,3 до 55,3%) и машиностроительный крепеж (по 13 мая 2012 г. в размере 21,8%); две другие пошлины касаются китайских товаров – подшипниковых труб (по 20 июня 2013 г. в размере 19,4%) и подшипников качения (по 20 января 2013 г. в размере 31,3 и 41,5%).

К концу 2010 г. должны завершиться еще три антидемпинговых расследования, проводимых в отношении нефтегазопроводных труб и иной продукции металлургической промышленности Украины. В стадии завершения процедуры принятия решения находятся дела о применении антидемпинговых мер в отношении никелесодержащего проката, происходящего из Бразилии, Китая, ЮАР и Южной Кореи.

Для сравнения отметим, что по состоянию на конец 2010 г. Республика Казахстан ни разу не воспользовалась мерами защиты внутреннего рынка, включая антидемпинговые пошлины, а Республика Беларусь установила только одну антидемпинговую пошлину – в отношении импорта карамели, происходящей из Украины (по август 2011 г. в размере 11,76% и 23,9%), и проводит два антидемпинговых расследования, также в отношении товаров из Украины, – пива солодового и патоки крахмальной.

II. Национальные рамки антидемпинговых мер

До создания таможенного союза антидемпинговое регулирование осуществлялось в России, Республике Беларусь и Казахстане

в соответствии с национальным законодательством. В России применялся Федеральный закон от 8 декабря 2003 г. № 165 ФЗ «О специальных защитных, антидемпинговых и компенсационных мерах при импорте товаров», в Республике Беларусь – Закон от 25 ноября 2004 г. № 346–З «О мерах по защите экономических интересов Республики Беларусь при осуществлении внешней торговли товарами». В Казахстане национальное законодательство о защитных мерах во внешней торговле имело несистематизированный характер: действовали три закона – от 28 декабря 1998 г. № 337 «О мерах защиты внутреннего рынка при импорте товаров», от 13 июля 1999 г. № 421 «Об антидемпинговых мерах» и от 16 июля 1999 г. «О субсидиях и компенсационных мерах». Кроме того, постановлением Правительства Республики Казахстан от 9 сентября 2000 г. № 1374 были утверждены Правила проведения разбирательства, предшествующего введению защитных, компенсационных или антидемпинговых мер.

Отметим при этом, что принципиальные отличия в законодательном регулировании антидемпинговых мер в трех странах отсутствовали.

III. Ссглашение о применении защитных, антидемпинговых и компенсационных мер по отношению к третьим странам

Образование таможенного союза России, Республики Беларусь и Казахстана привело к формированию общей для трех стран «союзной» нормативной базы. В соответствии с Решением Межгосударственного совета от 21 мая 2010 г. № 37 Соглашение о применении специальных защитных, антидемпинговых и компенсационных мер по отношению к третьим странам от 25 января 2008 г. вступило в силу 1 июля 2010 г. В Соглашении закреплены основы правового регулирования защитных мер (специальных защитных, антидемпинговых и компенсационных) при торговле товарами. Особо оговаривается, что данное Соглашение не регулирует отношения, связанные с оказанием услуг, выполнением работ, передачей исключительных прав на объекты интеллектуальной собственности или предоставлением

права на использование объектов интеллектуальной собственности, а также осуществлением инвестиций и валютного контроля.

Принятие Соглашения от 25 января 2008 г., с одной стороны, заложило основы для формирования антидемпингового права таможенного союза, а с другой стороны – создало первые организационно-правовые трудности, разрешить которые только предстоит государствам – членам таможенного союза.

Отметим лишь две, на наш взгляд, наиболее существенные проблемы. Одна из них связана с тем, что Соглашение о применении специальных защитных, антидемпинговых и компенсационных мер по отношению к третьим странам было принято в самом начале 2008 г., когда еще не было сформировано представление об институциональной структуре будущего таможенного союза. Отсюда – такое большое количество в тексте Соглашения не до конца formalizovанных правовых норм, наделяющих полномочиями в сфере антидемпингового регулирования на тот момент еще не установленный орган таможенного союза. Закрепление правовой базы антидемпингового регулирования таможенного союза задолго до оформления его институциональной структуры неизбежно приводит к снижению эффективности нормативно-правового регулирования.

Вторая проблема связана с отсутствием единой согласованной концепции правового регулирования нетарифных мер торговой политики таможенного союза. Об этом весьма убедительно свидетельствует тот факт, что одновременно с принятием уже упоминавшегося Соглашения о применении специальных защитных, антидемпинговых и компенсационных мер по отношению к третьим странам в тот же день, 25 января 2008 г., было принято Соглашение о единых мерах нетарифного регулирования в отношении третьих стран. В нем были закреплены все основные современные инструменты нетарифной политики таможенного союза в отношении третьих стран кроме защитных мер, в том числе мер антидемпингового регулирования. В Соглашении о единых мерах нетарифного регулирования в отношении третьих стран было сформулировано определение мер нетарифного регулирования, отличающееся от аналогичного определения, которое содержится в Федеральном законе «Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности». В действующем российском законодательстве используется подход к определению нетарифного

регулирования через понятие таможенно-тарифного регулирования: нетарифные меры представляют собой такие меры государственного регулирования внешнеторговой деятельности, которые не относятся к таможенно-тарифным мерам, т.е. к ввозным и вывозным таможенным пошлинам. При таком подходе антидемпинговые меры, очевидно, становятся одной из разновидностей нетарифных мер торговой политики, что и нашло свое отражение в Федеральном законе «Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности». В ст. 20 Закона, определяющей понятие нетарифного регулирования, содержится закрытый список нетарифных мер, к числу которых законодатель однозначно отнес специальные защитные меры, антидемпинговые меры и компенсационные меры.

Что касается Соглашения о единых мерах нетарифного регулирования в отношении третьих стран, то в нем под мерами нетарифного регулирования понимается комплекс мер регулирования внешней торговли товарами, осуществляемых путем введения количественных и иных запретов и ограничений экономического характера. При этом в закрытом списке нетарифных мер, содержащихся в Соглашении, антидемпинговые и иные защитные меры не значатся.

Такие концептуальные нестыковки между наднациональным и национальным уровнями законодательного регулирования, несомненно, будут порождать различного рода коллизии, столкновения норм, усложнять применение нормативных правовых актов и, в конечном счете, снижать эффективность правового регулирования торговой политики.

Основы антидемпингового регулирования в таможенном союзе, предусмотренные Соглашением о применении специальных защитных, антидемпинговых и компенсационных мер по отношению к третьим странам, мало чем отличаются от национального законодательства государств – членов ТС. Отличия проявляются в механизме наднационального регулирования и участии в антидемпинговом процессе наднациональных институтов.

Общие принципы применения антидемпинговой меры по данному Соглашению соответствуют общепринятым в мировой торговой практике подходам к антидемпинговому регулированию.

Так, антидемпинговая мера может быть применена к товару, являющемуся предметом демпингового импорта в случае, если по

результатам расследования, проведенного компетентным органом, установлено, что импорт такого товара на единую территорию таможенного союза причиняет материальный ущерб отрасли экономики государств – членов ТС, создает угрозу причинения такого ущерба или существенно замедляет создание отрасли экономики этих государств. При этом считается, что товар является предметом демпингового импорта, если его экспортная цена ниже его нормальной стоимости.

В Соглашении содержатся нормы, определяющие демпинговую маржу, нормальную стоимость товаров, экспортную цену товаров, порядок установления ущерба для отрасли экономики государств – членов таможенного союза вследствие демпингового импорта и введения предварительной антидемпинговой пошлины. Особо оговариваются такие защитные меры, как принятие экспортером товара добровольных обязательств. Регламентируется также порядок введения и применения антидемпинговой пошлины и временной антидемпинговой пошлины, срок действия и пересмотр антидемпинговой меры, а также возможности установления обхода антидемпинговой меры.

IV. Таможенный кодекс таможенного союза и решения Комиссии

В систему антидемпингового права таможенного союза, наряду с Соглашением о применении специальных защитных, антидемпинговых и компенсационных мер по отношению к третьим странам, входят Таможенный кодекс ТС, а также принятые в соответствии с двумя первыми источниками решения Комиссии ТС.

1. *Положения Кодекса об антидемпинговом регулировании*

В Таможенном кодексе таможенного союза антидемпинговому регулированию посвящен целый ряд норм. Так, в соответствии со ст. 6 Кодекса взимание антидемпинговых пошлин, контроль правильности их исчисления и своевременности уплаты, принятие мер по их принудительному взысканию отнесены к компетенции таможенных органов. В ст. 70 содержится норма, согласно которой антидемпинговые

пошлины устанавливаются в соответствии с международными договорами государств – членов таможенного союза и/или законодательством государств – членов ТС и взимаются в порядке, предусмотренном Таможенным кодексом ТС для взимания ввозной таможенной пошлины, если иное не установлено самим Таможенным кодексом.

2. Полномочия Комиссии

Проведение антидемпинговых расследований в таможенном союзе возлагается на Комиссию ТС. Однако в настоящий момент* практическое применение данной нормы представляется труднореализуемым по ряду причин, в том числе в связи с неподготовленностью аппарата Комиссии к осуществлению такого технически сложного вида административной деятельности, требующей особой профессиональной подготовки и соответствующих экспертных навыков и знаний, нуждающейся в опыте, накопленном национальными уполномоченными органами.

Кроме того, быстрый переход от расследования на национальном уровне к расследованиям, проводимым Комиссией ТС, скрывает в себе опасность для государств – членов таможенного союза, и прежде всего для Российской Федерации, лишиться возможности использования антидемпинговых процедур в торгово-политических целях в качестве средства давления на внешнеторговых партнеров.

Вот почему было принято решение о применении защитных мер в режиме «переходного периода». При этом продолжительность такого переходного периода никак не оговаривалась и не устанавливалась в нормативных правовых актах.

Решением Межгосударственного совета на уровне глав правительств (Решение от 21 мая 2010 г. № 37) 1 июля 2010 г. Комиссии ТС переданы предусмотренные Соглашением полномочия в отношении товаров, происходящих с таможенных территорий третьих стран и предназначенных для единой таможенной территории союза. В то же время сама Комиссия на переходный период поручает проведение расследований уполномоченным органам государств – членов ТС.

* По состоянию на ноябрь 2010 г.

3. *Национальные уполномоченные органы*

Национальные уполномоченные органы, которым делегируются полномочия Комиссии таможенного союза, определены Решением Комиссии от 17 августа 2010 г. № 339: в Российской Федерации таким органом является Министерство промышленности и торговли, в Республике Беларусь – Министерство иностранных дел, в Казахстане – Министерство экономического развития и торговли.

Согласно данному Решению Комиссии национальным уполномоченным органам в переходный период поручено проведение расследований в части выполнения процедурных действий по рассмотрению заявлений, началу, проведению и завершению расследований в соответствии с положениями Соглашения о применении специальных защитных, антидемпинговых и компенсационных мер по отношению к третьим странам от 25 января 2008 г. Порядок обращения заявителей в национальные органы, уполномоченные на проведение расследований, будет определяться Соглашением о порядке применения специальных защитных, антидемпинговых и компенсационных мер в течение переходного периода, которое планируется подписать в ближайшее время. По завершении расследований, проводимых уполномоченными национальными органами, все дела передаются в Комиссию таможенного союза, которая по результатам расследований принимает решение о применении защитных мер, в том числе антидемпинговых пошлин.

4. *Меры защиты*

Режим переходного периода в отношении антидемпингового регулирования предполагает также, что меры защиты внутреннего рынка, которые были ранее введены и применяются в соответствии с национальным законодательством государств – членов таможенного союза, продолжают действовать. Правомерность их применения обеспечивается Протоколом об отдельных временных изъятиях из режима функционирования единой таможенной территории ТС от 5 июля 2010 г. Предполагается, что национальные меры защиты внутреннего рынка будут пересматриваться с целью распространения их действия на всю территорию таможенного союза. По этому вопросу

в настоящее время ведутся интенсивные переговоры, однако механизм перевода национальных защитных мер на уровень союза пока не согласован.

Организационно-правовой механизм антидемпингового регулирования находится в стадии формирования. Соответствующие законопроектные работы, проводимые под эгидой Комиссии таможенного союза, решают ряд актуальных задач особой важности. К их числу следует отнести создание правовых и организационных гарантий недопущения обхода антидемпинговых мер, принятых национальным уполномоченным органом в условиях ликвидации таможенных границ между Россией, Казахстаном и Республикой Беларусь, а также сохранение преемственности экспертного потенциала при принятии решений по антидемпинговым мерам.

В настоящее время ведется работа над Протоколом о внесении изменений и дополнений в Соглашение о применении специальных защитных, антидемпинговых и компенсационных мер по отношению к третьим странам от 25 января 2008 г., в котором предполагается учесть все особенности режима переходного периода.

Формирование эффективного механизма антидемпингового регулирования в рамках таможенного союза – первоочередная задача, отвечающая национальным интересам России, Белоруссии и Казахстана. Дело в том, что после вступления государств – членов таможенного союза в ВТО использование повышенных ставок ввозных таможенных пошлин в целях временной оперативной защиты национальной экономики будет крайне затруднено, и осуществление полноценной защиты интересов национальных товаропроизводителей в государствах – членах ТС будет возложено именно на инструменты антидемпингового регулирования и иные защитные меры.