

# ТАМОЖЕННЫЙ КОДЕКС РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Принят  
Государственной Думой  
25 апреля 2003 года

Одобен  
Советом Федерации  
14 мая 2003 года

(с изм., внесенными Федеральным законом  
от 23.12.2003 N 186-ФЗ)

## Раздел I. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

### Глава 1. ОСНОВНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ

#### Статья 1. Таможенное регулирование и таможенное дело в Российской Федерации

1. В соответствии с Конституцией Российской Федерации таможенное регулирование находится в ведении Российской Федерации и заключается в установлении порядка и правил, при соблюдении которых лица реализуют право на перемещение товаров и транспортных средств через таможенную границу Российской Федерации (далее - таможенная граница).

Таможенное регулирование осуществляется в соответствии с таможенным законодательством Российской Федерации и законодательством Российской Федерации о государственном регулировании внешнеторговой деятельности.

2. Таможенное дело представляет собой совокупность методов и средств обеспечения соблюдения мер таможенно-тарифного регулирования и запретов и ограничений, установленных в соответствии с законодательством Российской Федерации о государственном регулировании внешнеторговой деятельности, связанных с перемещением товаров и транспортных средств через таможенную границу.

3. Общее руководство таможенным делом осуществляет Правительство Российской Федерации в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный в области таможенного дела, обеспечивает непосредственную реализацию в таможенных целях задач в области таможенного дела и единообразия применения таможенного законодательства Российской Федерации всеми таможенными органами на территории Российской Федерации.

4. Российская Федерация участвует в международном сотрудничестве в области таможенного регулирования в целях гармонизации и унификации законодательства Российской Федерации с нормами международного права и с общепринятой международной практикой.

#### Комментарий к статье 1

В комментируемой статье раскрываются два ключевых понятия таможенного права - "таможенное регулирование" и "таможенное дело".

Под таможенным регулированием понимается направление государственной деятельности, заключающееся в установлении порядка и правил, при соблюдении которых юридические и физические лица реализуют право на перемещение товаров и транспортных средств через таможенную границу (о праве на перемещение товаров и транспортных средств см. ст. 12 ТК РФ). Иными словами, посредством таможенного регулирования государство регламентирует перемещение товаров и транспортных средств через таможенную границу.

В федеративных государствах таможенное регулирование составляет, как правило, компетенцию федеральной власти. Конституция РФ <\*> относит таможенное регулирование к ведению федеральных органов (п. "ж" ст. 71). Этот важнейший принцип таможенного права напрямую связан со ст. 8 Конституции РФ, закрепляющей единство

экономического пространства, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств по территории РФ.

---

<\*> Здесь и далее текст Конституции РФ цитируется по: РГ. 1993. N 237.

Одной из основных гарантий свободного перемещения товаров, услуг и финансовых средств является отсутствие внутренних таможенных границ. Конституция РФ (ч. 1 ст. 74) закрепляет: "На территории РФ не допускается установление таможенных границ, пошлин, сборов и каких-либо иных препятствий для свободного перемещения товаров, услуг и финансовых средств".

Конституционная норма об отнесении таможенного регулирования к ведению федеральной власти воспроизведена в ряде других законодательных актов. Так, в соответствии с п. 3 ст. 6 Федерального закона от 13 октября 1995 г. N 157-ФЗ "О государственном регулировании внешнеторговой деятельности" <\*> в ведении РФ находятся вопросы государственного регулирования внешнеторговой деятельности, включая таможенно-тарифное и нетарифное регулирование.

---

<\*> СЗ РФ. 1995. N 42. Ст. 3923.

Нормативно-правовую базу таможенного регулирования составляют:

- 1) таможенное законодательство РФ, которое состоит из ТК РФ и принятых в соответствии с ним иных федеральных законов (п. 2 ст. 3 ТК РФ);
  - 2) законодательство РФ о государственном регулировании внешнеторговой деятельности, основными актами которого являются Федеральные законы от 13 октября 1995 г. N 157-ФЗ "О государственном регулировании внешнеторговой деятельности" и от 14 апреля 1998 г. N 63-ФЗ "О мерах по защите экономических интересов Российской Федерации при осуществлении внешней торговли товарами" <\*>.
- 

<\*> СЗ РФ. 1998. N 16. Ст. 1798.

Таможенное регулирование может выполнять ряд функций, наиболее важными из которых являются протекционистская, фискальная, охранительная, интеграционная и др.

Протекционистская функция таможенного регулирования направлена на создание наиболее благоприятных условий для развития отечественного производства и внутреннего рынка. Ее основные цели достигаются путем установления высокого уровня таможенного обложения на импортируемые товары.

Таможенное регулирование призвано защитить экономику РФ от неблагоприятного воздействия иностранной конкуренции. На мировом рынке присутствует большое количество поставщиков аналогичных товаров, многие из которых по техническим и ценовым параметрам значительно превосходят товары отечественных производителей. Этим объясняется высокий уровень внешнеторговой конкуренции и существование "ножниц цен" на мировом и внутреннем рынках. Для нивелировки уровней мировых и внутренних цен могут использоваться таможенные пошлины, с помощью которых регулируется поступление импортных товаров на внутренний рынок. Для нормального развития рыночной экономики нужна именно нивелировка цен, а не принятие радикальных, в том числе запретительных, мер. При полном отсутствии импорта неизбежно повышение издержек производства и цен на внутреннем рынке. Другая крайность - чрезмерный импорт, который затрудняет развитие отечественного производства и приводит к нарушению баланса внешнеторговых расчетов.

Меры по защите российской экономики от неблагоприятного воздействия внешних факторов служат достижению глобальной цели - обеспечению экономической безопасности России, под которой понимается состояние экономики, гарантирующее достаточный уровень социального, политического и оборонного существования и прогрессивного развития РФ, неуязвимость и независимость ее экономических интересов по отношению к возможным внешним и внутренним угрозам и воздействиям (ст. 2 Федерального закона "О государственном регулировании внешнеторговой деятельности").

В Концепции национальной безопасности РФ (утверждена Указом Президента РФ от 17 декабря 1997 г. N 1300, в ред. Указа Президента РФ от 10 января 2000 г. N 24) закреплено, что "обеспечение национальной безопасности и защита интересов России в экономической сфере являются приоритетными направлениями политики государства" <\*>. При этом особо отмечается необходимость усилить защиту интересов отечественных производителей "в условиях либерализации внешней торговли России и обострения конкуренции на мировом рынке товаров и услуг".

-----  
<\*> СЗ РФ. 2000. N 2. Ст. 170.

С помощью таможенного регулирования решается задача по рационализации товарной структуры российского импорта. В этих целях, как правило, снижаются или полностью отменяются таможенные пошлины на товары, ввоз которых необходим для развития российской экономики; в то же время сохраняются высокие ставки на те товары, которые могут составить конкуренцию отечественным производителям.

В интересах защиты отечественной обрабатывающей промышленности может использоваться метод построения тарифов на основе эскалации ставок таможенных пошлин, т.е. их повышения в зависимости от степени обработки товаров: сырье ввозится беспошлинно или по крайне низким ставкам, полуфабрикаты - по небольшим ставкам, а уже готовые изделия облагаются по высоким ставкам таможенных пошлин.

Таможенное регулирование может быть использовано и для поддержания рационального соотношения вывоза и ввоза товаров, валютных доходов и расходов. Таможенно-тарифное регулирование оказывает воздействие на состояние расчетного и платежного баланса РФ <\*>. Превышение российского экспорта над импортом обеспечивает приток в Россию валютных ресурсов.

-----  
<\*> Под расчетным балансом понимается соотношение денежных требований и обязательств данной страны применительно к зарубежным странам, возникшее в результате осуществления внешнеэкономической деятельности. Расчетный баланс охватывает требования и обязательства в денежном выражении независимо от того, когда наступают платежи по ним, в отличие от платежного баланса, который включает только произведенные в течение определенного периода платежи.

Посредством таможенного регулирования государство обеспечивает выполнение одной из важнейших своих функций - функцию защиты прав и свобод человека и общественных интересов. На основании актов законодательства РФ и международных договоров РФ может быть запрещен ввоз в РФ и вывоз из РФ отдельных товаров и транспортных средств исходя из соображений государственной безопасности, защиты общественного порядка, нравственности населения, жизни и здоровья человека, животных и растений, охраны окружающей природной среды, защиты художественного, исторического и археологического достояния народов РФ и зарубежных стран, защиты права собственности, в том числе на объекты интеллектуальной собственности, защиты интересов российских потребителей ввозимых товаров и исходя из других интересов РФ.

Таможенное регулирование выполняет фискальную функцию. Уплачиваемые таможенным органам таможенные платежи (таможенные пошлины, НДС, акцизы, таможенные сборы и др.) являются важным источником формирования доходной части федерального бюджета. О значении этой функции таможенного регулирования говорят бюджетные задания по таможенной пошлине и иным таможенным платежам.

Наконец, еще одной важной функцией таможенного регулирования является обеспечение условий для эффективной интеграции России в мировую экономику. О нацеленности таможенного регулирования на активизацию связей российской экономики с мировым хозяйством говорится, например, в Федеральном законе "О государственном регулировании внешнеторговой деятельности" (ч. 2 ст. 5): "В целях интеграции экономики Российской Федерации в мировую экономику Российская Федерация в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права участвует в международных договорах о таможенных союзах и зонах свободной торговли, основанных на установлении единой таможенной территории без применения мер

таможенно-тарифного и нетарифного регулирования торговли между странами - участницами этих союзов и странами - участницами деятельности, осуществляемой в зонах свободной торговли. При этом у стран - участниц таможенных союзов устанавливается единый таможенный тариф в отношении торговли с третьими странами, а у стран - участниц деятельности, осуществляемой в зонах свободной торговли, сохраняются национальные таможенные тарифы в торговле с третьими странами".

В Концепции национальной безопасности РФ (раздел IV) в качестве важнейших задач во внешнеэкономической сфере названы следующие:

- создание благоприятных условий для международной интеграции российской экономики;
- расширение рынков сбыта российской продукции;
- формирование единого экономического пространства с государствами - участниками СНГ.

Другая важная категория таможенного права, раскрываемая в комментируемой статье, - это "таможенное дело".

По сравнению с ТК РФ 1993 г. комментируемый Кодекс содержит очень сложное определение таможенного дела. Под таможенным делом понимается "совокупность методов и средств обеспечения соблюдения мер таможенно-тарифного регулирования и запретов и ограничений, установленных в соответствии с законодательством РФ о государственном регулировании внешнеторговой деятельности, связанных с перемещением товаров и транспортных средств через таможенную границу". Для основополагающей категории таможенного права такое определение, как нам представляется, выглядит тяжеловесно и трудновоспроизводимо. Из смысла дефиниции, содержащейся в п. 2 ст. 1 ТК РФ, можно сделать вывод о том, что таможенное дело представляет инструментарий таможенного регулирования. Основными средствами (инструментами) таможенного регулирования являются таможенные пошлины и иные таможенные платежи (таможенно-тарифное регулирование), таможенное оформление, таможенный контроль, различные ограничения и формальности, связанные с практикой внешнеторгового лицензирования и квотирования (нетарифное регулирование), и т.д.

В п. 3 комментируемой статьи определены основы организации государственного управления в таможенной сфере.

Общее руководство таможенным делом в РФ осуществляет Правительство РФ. Соответствующие полномочия Правительства РФ установлены в Конституции РФ и Федеральном конституционном законе от 17 декабря 1997 г. N 2-ФКЗ "О Правительстве Российской Федерации" <\*>.

-----  
<\*> СЗ РФ. 1997. N 51. Ст. 5712.

В соответствии со ст. 12 упомянутого Закона Правительство РФ руководит работой федеральных органов исполнительной власти и контролирует их деятельность. В свою очередь, федеральные органы исполнительной власти подчиняются Правительству РФ и ответственны перед ним за выполнение порученных задач.

Правительство РФ утверждает положения о федеральных министерствах и об иных федеральных органах исполнительной власти, устанавливает предельную численность работников их аппаратов и размер ассигнований на содержание этих аппаратов в пределах средств, предусмотренных на эти цели в федеральном бюджете.

Правительство РФ назначает на должность и освобождает от должности руководителей федеральных органов исполнительной власти, не являющихся федеральными министрами (в их числе - председателя Государственного таможенного комитета РФ), и их заместителей, утверждает членов коллегий федеральных органов исполнительной власти (в том числе Коллегию ГТК России).

Правительство РФ вправе отменять акты федеральных органов исполнительной власти или приостанавливать действие этих актов.

Правительство РФ вправе образовывать координационные, совещательные органы, а также органы при Правительстве РФ. Одним из таких органов, созданных в таможенной сфере, является Комиссия при Правительстве РФ по защитным мерам во внешней

торговле и таможенно-тарифной политике (Постановление Правительства РФ от 27 мая 1997 г. N 648 <\*>).

-----  
<\*> СЗ РФ. 1997. N 22. Ст. 2607.

В ст. 14 Федерального конституционного закона "О Правительстве Российской Федерации", в которой закреплены полномочия Правительства РФ в сфере экономики, среди прочих названо "осуществление общего руководства таможенным делом".

Непосредственную реализацию задач в области таможенного дела и единообразие применения таможенного законодательства РФ всеми таможенными органами на территории РФ обеспечивает федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный в области таможенного дела, которым является Государственный таможенный комитет РФ (ГТК России). Деятельность ГТК России на момент принятия комментируемого Кодекса осуществлялась в соответствии с Положением о ГТК России, утвержденным Указом Президента РФ от 25 октября 1994 г. N 2014 <\*>. В соответствии с этим нормативным правовым актом ГТК России является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим непосредственное руководство таможенным делом в РФ.

-----  
<\*> СЗ РФ. 1994. N 27. Ст. 2855.

Основными задачами ГТК России являются:

- участие в разработке таможенной политики РФ и реализация этой политики;
- обеспечение в пределах своей компетенции экономической безопасности РФ;
- обеспечение в пределах своей компетенции единства таможенной территории РФ;
- защита экономических интересов РФ;
- организация применения и совершенствование средств таможенного регулирования хозяйственной деятельности исходя из приоритетов развития экономики РФ и необходимости создания благоприятных условий для участия РФ в мирохозяйственных связях;
- организация и совершенствование таможенного дела в РФ;
- обеспечение соблюдения таможенного законодательства;
- обеспечение участия РФ в международном сотрудничестве по таможенным вопросам.

ГТК России решает возложенные на него задачи как непосредственно, так и через региональные таможенные управления, таможни и таможенные посты и иные учреждения, входящие в систему таможенных органов (таможенные лаборатории, подведомственные ГТК России учебные заведения, научно-исследовательские учреждения, вычислительные центры и т.д.).

В п. 4 комментируемой статьи закреплён принцип участия РФ в международном сотрудничестве в сфере таможенного регулирования. "Внешняя" функция таможенного регулирования нацелена на гармонизацию и унификацию законодательства РФ с нормами международного права и общепринятой международной практикой.

Международно-правовое сотрудничество РФ в таможенной сфере развивается по трем основным направлениям:

- 1) взаимодействие со странами СНГ;
- 2) сотрудничество со странами "дальнего зарубежья";
- 3) участие в работе международных организаций (Всемирной таможенной организации и др.).

Государственный суверенитет предполагает, что каждое государство может регулировать таможенные вопросы односторонним путем с помощью внутреннего законодательства. В то же время очевидным является международное значение таможенной политики, вследствие чего эти вопросы становятся предметом договорного регулирования. Если государство при решении таможенных вопросов не принимает во внимание интересы других стран или проводит таможенную политику, наносящую им ущерб, могут возникнуть "таможенные войны", осложняющие внешнеэкономические связи и международные отношения в целом. Необходимость международно-правового

сотрудничества в таможенной области продиктована также сложностью современных таможенных тарифов, существованием многочисленных обременительных таможенных формальностей, препятствующих развитию международной торговли.

Развитие внешнеторгового оборота, туристического обмена, гуманитарных контактов обусловило необходимость проведения работ по унификации таможенного законодательства, предполагающей координацию основных направлений таможенной политики и соответствующих нормативных актов различных государств, содействие сближению национальных норм, создание такого международного таможенного режима, который базировался бы на принципах международного права и достигнутых межправительственных договоренностях. Унификация национальных таможенно-правовых систем создает благоприятные условия для расширения международного экономического сотрудничества и углубления интеграционных процессов.

Основными инструментами унификации таможенных правил являются международные договоры и рекомендации специализированных международных организаций.

В ст. 8 ТК РФ закреплён принцип приоритета международного договора перед внутренним таможенным законодательством.

Одним из приоритетных направлений является курс на присоединение РФ к Международной конвенции об упрощении и гармонизации таможенных процедур, названной по месту ее заключения Киотской конвенцией <\*>.

-----  
<\*> Вступила в силу 24 сентября 1974 г.

## Статья 2. Таможенная территория Российской Федерации и таможенная граница

1. Территория Российской Федерации составляет единую таможенную территорию Российской Федерации.

2. Таможенная территория Российской Федерации также включает в себя находящиеся в исключительной экономической зоне Российской Федерации и на континентальном шельфе Российской Федерации искусственные острова, установки и сооружения, над которыми Российская Федерация осуществляет юрисдикцию в соответствии с законодательством Российской Федерации.

3. На территории Российской Федерации могут находиться создаваемые в соответствии с федеральными законами особые экономические зоны, являющиеся частью таможенной территории Российской Федерации. Товары, помещенные на территории особых экономических зон, рассматриваются как находящиеся вне таможенной территории Российской Федерации для целей применения таможенных пошлин, налогов, а также запретов и ограничений экономического характера, установленных законодательством Российской Федерации о государственном регулировании внешнеторговой деятельности, за исключением случаев, определяемых настоящим Кодексом и иными федеральными законами.

4. Пределы таможенной территории Российской Федерации, а также пределы территорий, указанных в пунктах 2 и 3 настоящей статьи, являются таможенной границей.

5. Таможенная граница совпадает с Государственной границей Российской Федерации, за исключением пределов территорий, указанных в пунктах 2 и 3 настоящей статьи.

### Комментарий к статье 2

Понятия "таможенная территория" и "таможенная граница" являются ключевыми в таможенном законодательстве. Во-первых, с их помощью определяется объект таможенно-правового регулирования - таможенные отношения, т.е. отношения, возникающие в связи с перемещением товаров и транспортных средств через таможенную границу. Во-вторых, эти понятия определяют пространственные пределы действия таможенного законодательства: под таможенной территорией понимают пространство, на котором в полном объеме действует таможенное законодательство данной страны.

При определении таможенной территории законодатель в ТК РФ опирается на понятие территории РФ, раскрываемое в п. 1 ст. 67 Конституции РФ: "Территория Российской Федерации включает в себя территории ее субъектов, внутренние воды и территориальное море, воздушное пространство над ними".

В п. 1 комментируемой статьи законодатель при определении понятия таможенной территории попутно закрепляет принцип единства таможенной территории РФ, который нацелен на предотвращение появления внешнеторгового и таможенного партикуляризма. Он исключает возможность появления внутренних таможенных границ.

Принцип единства таможенной территории произведен от правовых норм, содержащихся в ст. 8 и 74 Конституции РФ, где закрепляется единство экономического пространства, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств, поддержка конкуренции и свобода экономической деятельности; содержится запрет на установление внутренних таможенных границ, а также в п. "ж" ст. 71, в котором установление правовых основ единого рынка и таможенное регулирование отнесены к ведению РФ.

Принципу единства таможенной территории не противоречит создание на отдельных территориях РФ так называемых особых экономических зон с установлением для этих территорий особых моделей таможенного регулирования (Федеральные законы "Об Особой экономической зоне в Калининградской области", "Об Особой экономической зоне в Магаданской области").

В п. 2 комментируемой статьи установлено, что таможенная территория РФ включает также находящиеся в морской исключительной экономической зоне РФ искусственные острова, установки и сооружения, над которыми Россия обладает исключительной юрисдикцией в отношении таможенного дела. Это положение соответствует п. 2 ст. 67 Конституции РФ, в соответствии с которым Россия обладает суверенными правами и осуществляет юрисдикцию на континентальном шельфе и в исключительной экономической зоне РФ в порядке, определяемом федеральным законом и нормами международного права.

Положения п. 2 комментируемой статьи были развиты в Федеральном законе от 30 ноября 1995 г. N 187-ФЗ "О континентальном шельфе Российской Федерации" <\*>, а также в Федеральном законе от 17 декабря 1998 г. N 191-ФЗ "Об исключительной экономической зоне Российской Федерации" <\*\*\*>. В ст. 5 Закона от 30 ноября 1995 г. N 187-ФЗ среди прав, которые РФ осуществляет на континентальном шельфе <\*\*\*>, названо "исключительное право сооружать, а также разрешать и регулировать создание, эксплуатацию и использование искусственных островов, установок и сооружений. Российская Федерация осуществляет юрисдикцию над такими искусственными островами, установками и сооружениями, в том числе юрисдикцию в отношении таможенных, фискальных, санитарных и иммиграционных законов и правил, а также законов и правил, касающихся безопасности".

-----  
<\*> СЗ РФ. 1995. N 49. Ст. 4694.

<\*\*\*> СЗ РФ. 1998. N 51. Ст. 6273.

<\*\*\*> Континентальный шельф включает морское дно и недра подводных районов, находящиеся за пределами территориального моря РФ на всем протяжении естественного продолжения ее сухопутной территории до внешней границы подводной окраины материка (ст. 1 Федерального закона от 30 ноября 1995 г. N 187-ФЗ).

В п. 4 ст. 5 Федерального закона от 17 декабря 1998 г. N 191-ФЗ закреплено, что РФ осуществляет юрисдикцию в отношении таможенных, фискальных и иных законов и правил над искусственными островами, установками и сооружениями, созданными в исключительной экономической зоне <\*>.

-----  
<\*> Под исключительной экономической зоной РФ понимается морской район, находящийся за пределами территориального моря РФ и прилегающий к нему, с особым правовым режимом, установленным Федеральным законом "Об исключительной экономической зоне Российской Федерации", международными договорами и нормами международного права (ст. 1 Федерального закона от 17 декабря 1998 г. N 191-ФЗ).

Статус прилегающей зоны установлен в Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. (Россия ратифицировала эту Конвенцию в 1997 г.) <\*>. Согласно ст. 33 Конвенции в зоне, прилегающей к территориальному морю и называемой прилегающей зоной <\*>, прибрежное государство может осуществлять контроль, необходимый:

-----

<\*> СЗ РФ. 1997. N 9. Ст. 1013.

<\*> Прилегающая зона не может распространяться за пределы 24 морских миль от исходных линий, от которых отмеряется ширина территориального моря.

а) для предотвращения нарушений таможенных, фискальных, иммиграционных или санитарных законов и правил в пределах его территории или территориального моря;

б) для наказания за нарушение вышеупомянутых законов и правил, совершенное в пределах его территории или территориального моря.

В соответствии со ст. 1 Федерального закона от 22 января 1996 г. N 13-ФЗ на территории Калининградской области (за исключением территорий объектов, имеющих оборонное и стратегическое значение) создается ОЭЗ, являющаяся частью государственной и таможенной территории РФ. В то же время в отношении взимания таможенных пошлин и иных таможенных платежей эта ОЭЗ рассматривается как находящаяся в режиме свободной таможенной зоны (данный режим предусматривает, что к находящимся под этим режимом товарам не могут быть применены меры таможенно-тарифного и нетарифного регулирования).

Специальными правовыми актами может устанавливаться таможенный статус территорий, международно-правовой режим которых остается неурегулированным. Так, в письме ГТК России от 8 ноября 1995 г. N 01-13/15822 сообщается, что временно, до определения правового режима Каспийского моря, продукция морского промысла, добытая и (или) произведенная там российскими судами или судами, арендованными (зафрахтованными) российскими лицами, при ввозе на сухопутную территорию РФ для постоянного оставления на этой территории подлежит таможенному оформлению применительно к таможенному режиму выпуска для свободного обращения (с 1 января 2004 г. - выпуска для внутреннего потребления) и не облагается ввозными таможенными пошлинами и налогами, взимание которых возложено на таможенные органы.

На территории РФ могут создаваться особые экономические зоны (ОЭЗ). Такие ОЭЗ являются частью таможенной территории РФ. Однако при этом помещенные на их территории товары рассматриваются как находящиеся вне таможенной территории РФ для целей таможенных платежей, а также применения запретов и ограничений экономического характера. Закрепление в тексте ТК РФ подобной юридической фикции позволяет создать особый, льготный режим для осуществления предпринимательской (в том числе внешнеторговой) деятельности на территории ОЭЗ. ТК РФ и иные федеральные законы могут предусмотреть, что все товары либо какие-то определенные виды товаров, будучи помещенными на территорию конкретной ОЭЗ, вопреки общему правилу могут не выводиться из-под действия таможенно-тарифного регулирования, а также запретов и ограничений экономического характера.

Примерами таких ОЭЗ являются: ОЭЗ в Калининградской области (Федеральный закон от 22 января 1996 г. N 13-ФЗ) <\*> и ОЭЗ в Магаданской области (Федеральный закон от 31 мая 1999 г. N 104-ФЗ) <\*>.

-----

<\*> СЗ РФ. 1996. N 4. Ст. 224.

<\*> СЗ РФ. 1999. N 23. Ст. 2807.

Таможенная граница представляет собой границу таможенной территории. С ее помощью устанавливаются пространственные пределы суверенитета государства в таможенной сфере, территориальные пределы действия таможенного законодательства.

Таможенная граница по общему правилу совпадает с Государственной границей РФ <\*>, но может от нее отличаться (искусственные острова, установки и сооружения и др.).

-----

<\*> Государственная граница РФ есть линия и проходящая по этой линии вертикальная поверхность, определяющие пределы государственной территории (суши,

вод, недр и воздушного пространства) РФ, т.е. пространственный предел действия государственного суверенитета РФ (ст. 1 Закона РФ от 1 апреля 1993 г. N 4730-1 "О Государственной границе Российской Федерации" // ВВС. 1993. N 17. Ст. 594).

Статья 3. Таможенное законодательство Российской Федерации, правовые акты Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации

1. Таможенное законодательство Российской Федерации регулирует отношения в области таможенного дела, в том числе отношения по установлению порядка перемещения товаров и транспортных средств через таможенную границу, отношения, возникающие в процессе таможенного оформления и таможенного контроля, обжалования актов, действий (бездействия) таможенных органов и их должностных лиц, а также отношения по установлению и применению таможенных режимов, установлению, введению и взиманию таможенных платежей.

Порядок фактического пересечения товарами и транспортными средствами таможенной границы в местах ее совпадения с Государственной границей Российской Федерации регулируется законодательством Российской Федерации о Государственной границе Российской Федерации, а в части, не урегулированной законодательством Российской Федерации о Государственной границе Российской Федерации, - таможенным законодательством Российской Федерации.

При регулировании отношений по установлению, введению и взиманию таможенных платежей таможенное законодательство Российской Федерации применяется в части, не урегулированной законодательством Российской Федерации о налогах и сборах.

2. Таможенное законодательство Российской Федерации состоит из настоящего Кодекса и принятых в соответствии с ним иных федеральных законов (далее - акты таможенного законодательства).

3. Отношения, указанные в пункте 1 настоящей статьи, могут регулироваться также указами Президента Российской Федерации.

На основании и во исполнение актов таможенного законодательства, указов Президента Российской Федерации Правительство Российской Федерации издает постановления и распоряжения в области таможенного дела.

### Комментарий к статье 3

Понятие "таможенное законодательство" играет ключевую роль в механизме таможенного регулирования. Таможенное законодательство представляет собой нормативно-правовую базу таможенного регулирования.

По сравнению с ТК 1993 г. комментируемый Кодекс использует понятие "законодательство" в собственном (узком) смысле слова, т.е. как совокупность законодательных актов. До этого в практике таможенного регулирования понятие таможенного законодательства трактовалось расширительно: в его состав наряду с законами включались и отдельные подзаконные акты (указы Президента РФ, постановления Правительства РФ и т.д.). В комментируемой статье (п. 2) законодатель четко определил состав таможенного законодательства: ТК РФ и федеральные законы, принятые в соответствии с ним.

На момент принятия в 2003 г. комментируемого Кодекса продолжал действовать Закон РФ от 21 мая 1993 г. N 5003-1 "О таможенном тарифе" <\*>, который также является актом таможенного законодательства (хотя формально не является "федеральным законом, принятым в соответствии с ТК РФ"). ТК РФ, не отменив упомянутый Закон, фактически подтвердил его статус как акта таможенного законодательства.

-----  
<\*> ВВС. 1993. N 23. Ст. 821.

Таможенное законодательство регулирует следующие отношения в сфере таможенного дела:

1) по установлению порядка перемещения товаров и транспортных средств через таможенную границу;

- 2) возникающие в процессе таможенного оформления и таможенного контроля;
- 3) возникающие в процессе обжалования актов, действий (бездействия) таможенных органов и их должностных лиц;
- 4) по установлению и применению таможенных режимов;
- 5) по установлению, введению и взиманию таможенных платежей.

Регулируя отношения по установлению, введению и взиманию таможенных платежей, таможенно-правовые нормы могут конкурировать с нормами законодательства о налогах и сборах. Принцип разрешения возможных столкновений (коллизий) норм двух отраслей законодательства был установлен в ст. 2 НК РФ: "К отношениям по установлению, введению и взиманию таможенных платежей, а также к отношениям, возникающим в процессе осуществления контроля за уплатой таможенных платежей, обжалования актов таможенных органов, действий (бездействия) их должностных лиц и привлечения к ответственности виновных лиц, законодательство о налогах и сборах не применяется, если иное не предусмотрено настоящим Кодексом" (т.е. НК РФ - прим. автора). В ТК РФ этот принцип подтверждается: при регулировании отношений по установлению, введению и взиманию таможенных платежей таможенное законодательство применяется в части, не урегулированной законодательством о налогах и сборах.

Другой "смежный" участок правового регулирования - это отношения по установлению порядка перемещения товаров и транспортных средств через таможенную границу. В этой сфере нормы таможенного законодательства конкурируют с законодательством о Государственной границе РФ, которое состоит из Закона РФ от 1 апреля 1993 г. N 4730-1 "О Государственной границе Российской Федерации" <\*> и принимаемых в соответствии с ним других федеральных законов, законов и иных нормативных правовых актов субъектов Федерации (ст. 4 Закона РФ "О Государственной границе Российской Федерации").

-----  
<\*> ВВС. 1993. N 17. Ст. 594.

Сферы регулирования таможенного законодательства и законодательства о Государственной границе РФ разграничиваются следующим образом. Если таможенная граница совпадает с Государственной границей РФ, порядок фактического пересечения товарами и транспортными средствами таких участков таможенной границы определяется законодательством о Государственной границе РФ. Таможенное законодательство может регулировать такие отношения только по "остаточному принципу", т.е. в части, не урегулированной законодательством о Государственной границе. Таким образом, при определении порядка фактического пересечения товарами и транспортными средствами таможенной границы, совпадающей с Государственной границей РФ, законодательство о Государственной границе будет иметь преимущество по сравнению с таможенным законодательством.

Следует отметить некоторую непоследовательность при определении таможенного законодательства в комментируемой статье. С одной стороны, таможенное законодательство - это ТК РФ и иные федеральные законы, принимаемые в соответствии с ТК РФ (п. 2). С другой стороны, отношения, регулируемые таможенным законодательством, могут регулироваться также указами Президента РФ (п. 3). Очевидно, что "указное" регулирование таможенных отношений, обозначенных в п. 1, возможно только в том случае, когда данные отношения не урегулированы в актах таможенного законодательства. Иными словами, Президент РФ может осуществлять нормотворческую функцию в таможенной сфере при наличии пробелов в таможенном законодательстве по соответствующему вопросу. При этом принимаемые Президентом РФ указы формально не становятся актами таможенного законодательства.

Правительство РФ на основании и во исполнение актов таможенного законодательства, а также указов Президента РФ принимает подзаконные акты, регулирующие отношения в области таможенного дела, - постановления и распоряжения. В соответствии со ст. 23 Федерального конституционного закона от 17 декабря 1997 г. N 2-ФКЗ "О Правительстве Российской Федерации" <\*> акты, имеющие нормативный характер, издаются в форме постановлений Правительства РФ. Акты по оперативным и

другим текущим вопросам, не имеющие нормативного характера, издаются в форме распоряжений Правительства РФ.

Статья 8. Действие международных договоров Российской Федерации в области таможенного дела

1. Общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются в соответствии с Конституцией Российской Федерации составной частью правовой системы Российской Федерации.

2. Если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем те, которые предусмотрены настоящим Кодексом, применяются правила международного договора Российской Федерации.

#### Комментарий к статье 8

В п. 1 комментируемой статьи законодатель текстуально воспроизводит норму, содержащуюся в ст. 15 Конституции РФ, в соответствии с которой "общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы". Заинтересованные лица могут при разрешении споров ссылаться непосредственно на нормы международного права.

Пункт 2 комментируемой статьи также связан со ст. 15 Конституции РФ и воспроизводит принцип примата (приоритета) международных договоров РФ по сравнению с внутренним законодательством. Этот принцип играет ключевую роль в механизме таможенно-правового регулирования.

Специфика таможенных отношений, их "пограничный" характер объясняют неизбежность международно-правовой регламентации отношений, возникающих в связи с перемещением товаров и транспортных средств через таможенную границу.

В системе таможенного права можно выделить две составные части - внутреннее (национальное) и международное таможенное право. Последнее представлено преимущественно многочисленными международно-правовыми договорами и соглашениями, касающимися таможенных вопросов, одной из сторон в которых является РФ.

Порядок заключения, выполнения и прекращения международных договоров РФ установлен Федеральным законом от 15 июля 1995 г. N 101-ФЗ "О международных договорах Российской Федерации" <\*>. Этот законодательный акт применяется в отношении международных договоров РФ (межгосударственных, межправительственных договоров и договоров межведомственного характера) независимо от их вида и наименования (договор, соглашение, конвенция, протокол и т.д.).

-----  
<\*> СЗ РФ. 1995. N 29. Ст. 2757.

Вместе с тем не все вопросы, относящиеся к международным договорам, полностью урегулированы этим Законом, поэтому он должен применяться в единстве с двумя Венскими конвенциями о праве международных договоров (одна из них - Конвенция 1969 г. - касается договоров с участием государств, другая - Конвенция 1986 г. - договоров с участием государств и международных организаций) и нормами международного обычного права, которые регулируют вопросы, не нашедшие решения в положениях Венских конвенций.

Нормы, регулирующие таможенные отношения, могут содержаться как в специальных таможенных конвенциях, так и в различных договорах и соглашениях, предмет которых лишь косвенно касается таможенных вопросов. Примером последних могут служить международные торговые договоры и соглашения. Так, в ст. 2 Торгового соглашения между Правительством РФ и Правительством Украины (Москва, 22 октября 1992 г.) <\*> устанавливается, что Договаривающиеся Стороны предоставляют друг другу режим наибольшего благоприятствования в том, что касается таможенных пошлин и

сборов, применяемых в отношении экспорта и импорта, включая методы взимания таких пошлин и сборов, положений, относящихся к таможенной оценке, и т.д.

-----

<\*> БМД. 1993. N 3.

Отдельные таможенные нормы могут содержаться не только в двусторонних договорах, но и в многосторонних конвенциях. Например, Венская конвенция о дипломатических сношениях 1961 г. <\*> в ст. 36 предусматривает освобождение от таможенного обложения предметов, ввозимых дипломатами для личного пользования. Конвенция ООН по морскому праву 1982 г. <\*\*\*> устанавливает ряд таможенных льгот для государств, не имеющих выхода к морю, и т.д.

-----

<\*> Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами. Вып. XXIII. М., 1970. С. 136 - 148; ВВС. 1964. N 18. Ст. 221.

<\*\*\*> БМД. 1998. N 1.

Значительный нормативный массив современного таможенного права составляют специальные таможенные конвенции. РФ участвует в целом ряде многосторонних таможенных конвенций, таких, как Конвенция о международной перевозке грузов с применением книжки МДП 1975 г. <\*>, Таможенная конвенция о карнете АТА для временного ввоза товаров 1961 г., Стамбульская конвенция о временном ввозе 1990 г. (к двум последним Россия присоединилась в 1995 г.). Свыше 50 многосторонних договоров и соглашений по таможенному делу с участием России заключено в рамках СНГ.

-----

<\*> Сборник международных договоров СССР. Вып. XXXVIII. М., 1984. С. 266 - 281.

Разнообразные соглашения по таможенному сотрудничеству заключаются на двустороннем уровне (например, Соглашение от 16 декабря 1994 г. между Правительством РФ и Правительством США о порядке таможенного оформления и беспошлинного ввоза товаров, перемещаемых в рамках российско-американского сотрудничества в области исследования и использования космического пространства в мирных целях) <\*>. Россия участвует более чем в 80 двусторонних соглашениях по таможенным вопросам.

-----

<\*> БМД. 1997. N 3.