

**Сима Сулейманлы**  
**Доктор философии по праву, старший научный сотрудник Института Права и**  
**прав человека НАНА, (Азербайджанская Республика)**

[s.suleymanli@hotmail.com](mailto:s.suleymanli@hotmail.com)

**DOI: <https://doi.org/10.52340/isj.2022.24.09>**

**Значение международного сотрудничества таможенных органов в борьбе с незаконным оборотом объектов культурного наследия**

**Ключевые слова:** объекты культурного наследия, незаконный оборот, таможенные органы, международное сотрудничество, таможенное сотрудничество, международное соглашение.

**Аннотация.** В статье обсуждается значение международного сотрудничества таможенных органов в борьбе с незаконным оборотом объектов культурного наследия. В этом контексте, в качестве правовой основы проводится классификация международных договоров. В статье определено понятие и особенности таможенного сотрудничества. Отмечается, что таможенное сотрудничество, которое основано на принципе сотрудничества международного права, выступает в качестве составной частью международного сотрудничества в борьбе с незаконным оборотом объектов культурного наследия. В этом смысле, таможенное сотрудничество также представляет собой составную часть пограничного сотрудничества и международного сотрудничества между правоохранительными органами. В статье также представлен анализ направлений и форм таможенного сотрудничества. Отмечается необходимость их различения.

Особое значение имеет международное сотрудничество (таможенное сотрудничество) таможенных органов (в дальнейшем, именуемое ТО) в борьбе с незаконным оборотом объектов культурного наследия (в дальнейшем, именуемые ОКН). Причина состоит в том, что ОКН, импортируемые (ввозимые) в любую страну или экспортируемые (вывозимые) из страны, должны вначале пересечь таможенную границу государства. В связи с этим, в соответствии с Таможенным Кодексом (в дальнейшем, именуемое ТК) [12] Азербайджанской Республики (АР), обязанность по установлению и пресечению факта незаконности импорта или экспорта ОКН возлагается, в первую очередь, на таможенные органы (ТК, ст. 8.0.10). Для выявления и пресечения факта незаконного оборота необходимо сотрудничество ТО государств. Согласно статье 14 ТК, ТО АР реализуют право на сотрудничество с ТО других государств и международными организациями (ст. 9.0.15) в соответствии с международными договорами, стороной которых является АР. Как видно из указанной статьи, международные договоры формируют соответствующие международно-правовые основы для эффективного сотрудничества ТО. Международные договоры, о которых мы будем говорить, определяют ТО как субъекты международного сотрудничества. В зависимости от объема или степени его принадлежности к ТО, существующие международные договоры можно условно разделить на следующие группы:

*К первой группе* относятся международные договоры, относящиеся к обороту ОКН и предусматривающие положения, которые распространяются одновременно на ТО в порядке их компетенции. К этой группе относится, прежде всего, Конвенция ЮНЕСКО 1970 года «О мерах, направленных на запрещение и пресечение незаконного ввоза, вывоза культурных ценностей и передачи права собственности на них кому-либо другому» (в дальнейшем, именуемая Конвенция ЮНЕСКО 1970 года) [7, с. 813-821] и Конвенции ЮНИДРУА (Международный институт по унификации частного права) 1995 года «О похищенных или незаконно добытых культурных ценностях» (в дальнейшем, именуемая Конвенция ЮНИДРУА 1995 года) [22].

Кстати, на региональном уровне также приняты международные договоры, относящиеся к этой группе. В качестве примера можно привести принятое в рамках Содружества Независимых Государств (СНГ) Соглашение 1992 года «О возвращении культурных и исторических ценностей государству их происхождения» [20], Соглашение 2001 года «О вывозе и ввозе культурных ценностей» [16], Душанбинское Соглашение 2007 года «О сотрудничестве государств-участников СНГ в борьбе с хищением культурных ценностей и обеспечении их возврата» (в дальнейшем, именуемое Душанбинское Соглашение) [17], принятые в рамках Совета Европы – Делийскую Конвенцию 1985 года «О правонарушениях в отношении культурных ценностей» [18] и Никосийскую Конвенцию 2017 года «О преступлениях в отношении культурных ценностей» [19]. Положения этих конвенций, устанавливающие основную международно-правовую базу для борьбы с незаконным оборотом ОКН, также применяются к ТО. Таким образом, задача реализации положений Конвенции ЮНЕСКО 1970 года, определяющей международное сотрудничество как наиболее эффективный инструмент в борьбе с незаконным оборотом, ложится, в первую очередь, на ТО. Причина кроется в том, что факт незаконности ввоза или вывоза ОКН сначала определяется ТО. Однако, следует учесть, что ни национальная служба (или службы), требуемые Конвенцией ЮНЕСКО 1970 года (ст. 5), ни компетентные органы, которые должны быть назначены в соответствии с Конвенцией ЮНИДРУА 1995 года (ст. 16), не включают в себя ТО.

*Ко второй группе* соглашений относятся международные соглашения о правовой помощи или борьбе с преступностью или ее различными видами. В соответствии с предметом регулирования, положения таких соглашений также распространяются на сотрудничество ТО в связи с незаконным оборотом ОКН. К таким соглашениям относятся Керкирское Соглашение 1998 года [7, с. 193-199] (АР участвует с 2002 года) между правительствами Государств-членов Черноморского экономического сотрудничества (ЧЭС) «О сотрудничестве в борьбе с преступностью, в особенности, с ее организованными формами, терроризмом, организованной преступностью и другими явлениями». Ялтинское Соглашение 2002 года между Правительствами Государств-членов ГУУАМ в борьбе с тяжкими преступлениями [7, с.459-466] (АР участвует с 2003 года) и Соглашение «О сотрудничестве Государств-членов СНГ в борьбе с преступностью» 1998 года (АР участвует с 2004 года) [7, с. 1028-1035], и другие соглашения. В соответствии с последним соглашением ТО сотрудничают в соответствии с национальным законодательством и международными обязательствами, а также в области предотвращения, устранения, выявления, раскрытия и расследования незаконного оборота ОКН (ст. 2).

*В третью группу* входит как многостороннее, так и двустороннее сотрудничество в сфере таможенной работы (например, Соглашение 1997 года между Правительством АР и Правительством Республики Украина о сотрудничестве в сфере таможенной работы, сотрудничество между Правительством АР и Правительством Республики Казахстан). Примерами многосторонних международных соглашений, входящих в эту группу, являются Международная Конвенция «О взаимной административно-правовой помощи в предупреждении, расследовании и пресечении таможенных правонарушений» 1977 года (в дальнейшем, именуемая Найробийская Конвенция). Найробийская Конвенция состоящая из Преамбулы, 23 статей основного текста и 11 приложений, - это основной универсальный документ в сфере отраслевого сотрудничества. АР, в соответствии с Законом Милли Меджлиса от 19 февраля 2002 года, присоединилась к Конвенции и Приложениям I-X к ней [7, с. 119-140]. К сожалению, АР не присоединилась к Приложению XI, посвященному борьбе с контрабандой ОКН. Считаем целесообразным присоединение АР к данному Приложению в связи с выполнением положений Конвенции ЮНЕСКО 1970 года о деятельности таможенных органов. Кстати, в 2003 году в рамках Международной Таможенной Организации была принята Международная Конвенция «О взаимной административной помощи в таможенных делах» (в дальнейшем, именуемая Йоханнесбургская Конвенция) [23]. Настоящая Конвенция не вступила в силу, и АР не является ее участником.

*Четвертая группа* соглашений включает в себя международные соглашения, посвященные исключительно сотрудничеству ТО в борьбе с незаконным оборотом ОКН. К таким соглашениям относятся Московское Соглашение 1994 года «О сотрудничестве таможенных служб по вопросам

охраны и возвращения незаконно извлеченных и ввезенных ОКН» (в дальнейшем, именуемое Соглашение 1994 года) [14], а в качестве двусторонних договоров можно привести Соглашение 2000 года «О сотрудничестве и взаимной помощи по вопросам задержания и возврата незаконно вывезенных культурных ценностей», которое было заключено между Государственным Таможенным Комитетом АР и Министерством Государственных Доходов Республики Казахстан.

Прежде чем перейти к формам и особенностям сотрудничества между таможенными органами, необходимо обратить внимание на содержание терминов «сотрудничество», «взаимопомощь», «взаимодействие» и их соотношение. Дело в том, что и в законодательстве, и, в особенности, в международной договорной практике, эти понятия используются параллельно. По нашему мнению, каждый из этих терминов подразумевает оказание взаимной помощи, по крайней мере, между двумя сторонами. В международно-правовом контексте термин «международно-правовая помощь» носит условный характер и буквально означает взаимную помощь между органами различных государств [4, с.190-205]. С этой точки зрения, приведенные выше термины можно рассматривать как понятия-синонимы. Следует учитывать, что в этом смысле принятие терминов «сотрудничество» и «взаимодействие» как синонимичных понятий не вызовет особых споров. Так, термин «взаимодействие», используемый в некоторых двусторонних документах (например, Протокол между Государственным Таможенным Комитетом АР и Государственной Фискальной Службой Украины о сотрудничестве в борьбе с таможенными правонарушениями при воздушной перевозке товаров от 14 июля 2016 года [13]) означает, по сути, как сотрудничество, так и взаимодействие этих органов.

Однако, в контексте терминов «взаимопомощь» и «сотрудничество» подобная точка зрения может вызвать разногласия. Во многих международных соглашениях, в том числе, в Найробийской Конвенции, термин «взаимопомощь» не используется, а в некоторых международных соглашениях (например, Соглашение 2007 года между Правительством АР и Правительством Республики Таджикистан о сотрудничестве и взаимной помощи в области таможенного дела [11]) использование обоих терминов может усугубить это противоречие. Неслучайно существующие в юридической литературе подходы делятся на три группы: 1) подход, признающий, что термины «правовая помощь» и «международное сотрудничество» являются взаимосвязанными понятиями; 2) подход, подчеркивающий разное содержание этих понятий; 3) подход, рассматривающий правовую помощь как составную часть международного сотрудничества [5, с.37-38]. Фактически, было бы лучше согласиться со последним подходом. Согласно этому подходу, взаимная помощь представляет собой форму сотрудничества ТО разных стран. Однако, «взаимодействие», используемое в Соглашении 2007 года (ст. 2), определяется как цель сотрудничества. Такое мнение можно объяснить следующим. *Прежде всего*, термин «сотрудничество и взаимная помощь», закрепленный параллельно во многих двусторонних договорах, заключенных АР в области таможенной работы, используется не для того, чтобы эти понятия были эквивалентны, а наоборот, чтобы взаимная помощь была составной частью сотрудничества. Таким образом, фраза «Стороны будут всесторонне сотрудничать и оказывать друг другу необходимую помощь в таможенных вопросах», предусмотренная статьей 2 Соглашения 2000 года «О сотрудничестве и взаимном признании таможенных документов и таможенных гарантий между Государственным Таможенным Комитетом АР и Министерством государственных доходов Республики Казахстан» [9] было использовано для вышеупомянутых целей. Мы считаем, что это заключение более четко выражает положения Соглашения 1994 года. В соответствии со статьей 6 настоящего Соглашения о сотрудничестве между ТО, Стороны взаимно содействуют друг другу в реализации настоящего Соглашения. Как отмечается в юридической литературе, взаимная административная помощь является более эффективным инструментом таможенного сотрудничества, используемым как в правоохранительной, так и в финансовой деятельности, и представляет собой активный элемент этого сотрудничества [8, с.43-44]. *Во-вторых*, хотя термин «взаимная помощь» используется в названии как Найробийской Конвенции, так и Йоханнесбургской Конвенции, в преамбуле обеих Конвенций подчеркивается, что их цель заключается в обеспечении сотрудничества ТО.

Таможенное сотрудничество, исходя из принципа сотрудничества международного права, выступает составной частью международного сотрудничества в борьбе с незаконным

оборотом ОКН. Следует отметить ряд особенностей, характерных для таможенного сотрудничества в этой плоскости. *Во-первых*, таможенное сотрудничество носит международный характер. В статье 14 ТК также говорится о международном сотрудничестве ТО. Хотя подчеркивается, что для его полного выражения более целесообразно в юридической литературе использовать термин «международное таможенное сотрудничество» [1, с.51]. Фактически последнее утверждение может быть существенным с точки зрения разграничения «внутреннего» и «внешнего» аспектов таможенного сотрудничества. Мы считаем, что использование термина «международный» в понятийном аппарате не представляет проблемы, поскольку сущность деятельности ТО носит транснациональный или международный характер. В связи с этим, независимо от использования указанного термина, выражение «таможенное сотрудничество» предполагает международное сотрудничество ТО. В настоящее время, это сотрудничество базируется на таможенном и пограничном контроле и сотрудничестве таможенных, пограничных и правоохранительных органов [6, с.70]. *Во-вторых*, «таможенное сотрудничество» следует рассматривать как составной элемент пограничного сотрудничества. Как закреплено в статье 6 Московского Соглашения от 2001 года «О вывозе и ввозе культурных ценностей» [16], вывозимые из страны или ввозимые в страну ОКН проходят не только таможенную границу, но и государственную границу. В связи с этим, сотрудничество по борьбе с незаконным оборотом ОКН осуществляется также между государственными пограничными службами. В контексте этого, таможенное сотрудничество является составной частью пограничного сотрудничества по борьбе с незаконным оборотом ОКН. Отметим, что пограничное сотрудничество может быть предметом отдельного международного соглашения. В качестве примера можно привести Соглашение от 22 апреля 1986 года «О сотрудничестве и правовой помощи по вопросам задержания и возврата незаконно перемещенных культурных ценностей через государственную границу» [15] и Соглашение от 2000 года «О сотрудничестве и взаимной помощи по вопросам задержания и возврата культурных ценностей, незаконно перемещенных через границу» между Государственным Таможенным Комитетом АР и Министерством Государственных Доходов Республики Казахстан. Следует учесть, что пограничное сотрудничество в борьбе с незаконным оборотом ОКН, в основном, включает деятельность ТО. Так, в Йоханнесбургской Конвенции (ст. 1 (d)) «пограничное сотрудничество» определяется как сотрудничество между ТО в рамках границ этих Сторон. Отдельная глава этой Конвенции (Глава VI, статьи 19-23) содержит положения о приграничном сотрудничестве. В соответствии с этими положениями, ТО Сторон осуществляют право судебного преследования (ст. 20), пограничного наблюдения (ст.21), тайного расследования (ст.22), а также создают совместные контрольно-следственные группы. *В-третьих*, в соответствии со статьей 6.2 ТК АР, поскольку ТО включены в перечень правоохранительных органов, их сотрудничество включает также сотрудничество между правоохранительными органами. Таким образом, ТО участвуют в осуществлении соответствующих мероприятий по выявлению и устранению возложенных на них таможенных правонарушений путем изучения и расследования законодательства и, с этой целью, сотрудничают с ТО других стран в соответствии с международными договорами. В связи с этим, нормы международных документов, предусматривающие деятельность правоохранительных органов в сфере борьбы с преступностью, распространяются и на сотрудничество ТО. *В-четвертых*, понятие «таможенное сотрудничество» охватывает широкий спектр деятельности. С этой точки зрения, сотрудничество ТО в борьбе с незаконным оборотом ОКН также является специфическим направлением деятельности и входит в содержание данного понятия. По этой причине, положения международных договоров, касающихся сотрудничества в сфере таможенного дела или борьбы с транснациональной преступностью в целом, но не предусматривающих конкретных положений в отношении ОКН, независимо от этого должны применяться и к обороту (легальному или незаконному) ОКН (*предполагаемая сфера применения - автор*).

Необходимо дифференцировать направления и формы таможенного сотрудничества в сфере противодействия незаконному обороту ОКН. Формы и направления этого сотрудничества могут по-разному определяться в международных договорах. Так, в статье 3 Душанбинского Соглашения определены следующие основные направления этого сотрудничества: 1) совершенствование

правовой базы, необходимой для сотрудничества; 2) обеспечение реализации на национальном уровне положений действующих международных соглашений; 3) анализ результатов контрольных мероприятий; 4) совершенствование взаимодействия правоохранительных органов; 5) принятие мер в отношении связанных с ними физических и юридических лиц. В приложении XI к Найробийской Конвенции определены следующие направления: 1) различные меры по предотвращению незаконного оборота: обмен информацией, проведение досудебных расследований, действия должностных лиц ТО на территории другого государства и т.д. 2) сбор информации. Учитывая, что на ТО возлагаются также обязанности по подготовке проектов международных договоров в сфере таможенной работы и обеспечению исполнения соответствующих международных обязательств (ТК, ст. 8.0.19), для их деятельности более характерны два последних направления.

Таможенное сотрудничество в указанных направлениях осуществляется в различных формах. Душанбинское Соглашение предусматривает следующие формы сотрудничества (статья 4): 1) обмен информацией; 2) планирование и осуществление согласованных профилактических и оперативно-розыскных мероприятий; 3) обмен правовыми актами, научно-методическими материалами; 4) обмен опытом, проведение совместных научных исследований; 5) оказание помощи в подготовке кадров. В юридической литературе также можно встретить различные подходы к формам таможенного сотрудничества. Например, В.Н. Галузо отмечает, что существует 4 формы таможенного сотрудничества: участие в разработке международных договоров; непосредственное выполнение международных договоров о взаимной правовой помощи по уголовным и иным делам; заключение и реализация соглашений о правовой помощи и сотрудничестве между ТО различных государств; сотрудничество ТО через межгосударственные органы [2, с.50]. Конечно, с таким подходом трудно согласиться. Поскольку предлагаемое: 1) не охватывает необходимые формы таможенного сотрудничества; 2) все они могут быть объединены в одну форму под названием «заключение и реализация международных договоров»; 3) эти формы обычно определяются в международных документах как направления сотрудничества. Фактически, исходя из положений Душанбинского соглашения о формах сотрудничества, с учетом положений других международных договоров, можно выделить следующие формы международного сотрудничества ТО в борьбе с незаконным оборотом ОКН: 1) сбор и обмен информацией. К этой форме сотрудничества относятся: а) действия, связанные с незаконным вывозом и ввозом объектов ОКН; б) лица, занимающиеся противоправной деятельностью; в) новые методы и средства, используемые в этой деятельности; 2) проведение мероприятий таможенного контроля. К этой форме сотрудничества относятся: а) действия, которые связаны с незаконным вывозом и ввозом ОКН; б) лица, занимающиеся противоправной деятельностью; в) новые методы и средства, используемые в этой деятельности; 2) проведение мероприятий таможенного контроля. Эта форма сотрудничества включает: 1) специальные наблюдения, охватывающие: а) передвижение специальных лиц, подозреваемых в причастности к незаконному вывозу и ввозу ОКН, в частности, их въезд на территорию его страны и выезд с этой территории; б) незаконная передача ОКН; в) транспортные средства, подозреваемые в использовании в незаконных целях; 2) преследование; 3) «приобретение подконтрольных товаров»; 3) проведение дознания и следственных мероприятий. Критерием данной классификации является условная форма сотрудничества. Однако, данная классификация не является окончательной. Ее можно проводить по другим критериям. Таким образом, в зависимости от количества ТО, участвующих в сотрудничестве, можно различать двустороннее и многостороннее таможенное сотрудничество. Последнее, в свою очередь, делится на региональную и универсальную формы сотрудничества. На практике, в большей степени, используется двусторонняя форма сотрудничества. Этому есть две основные причины: 1) режим регулирования, установленный в двустороннем сотрудничестве, более конкретен и больше отвечает интересам обеих Сторон; 2) неучастие достаточного количества государств в международных договорах, составляющих правовую основу многостороннего сотрудничества, ограничивает их пространственный охват (например, Найробийская Конвенция) или они не вступают в силу (например, Йоханнесбургская Соглашение). Что касается регионального сотрудничества, то хотя оно и эффективно в отношении универсальной формы сотрудничества, но это качество характерно не для всех регионов. С

этой точки зрения, более эффективным можно считать таможенное сотрудничество, осуществляемое в рамках Европейского Союза и СНГ. Так, создание Межгосударственного Совета по культурному сотрудничеству в рамках СНГ, усиление деятельности в области охраны ОКН и принятие ряда соглашений в этой сфере (*в частности, связанных с незаконным оборотом объектов культурного наследия*) сформировали соответствующую систему правовой защиты [3, с.126]. Более эффективная форма двустороннего сотрудничества осуществляется, главным образом, на основе двусторонних договоров, заключенных между правительствами государств и центральными ТО в сфере таможенного дела. Кстати, несмотря на то, что субъекты таких договоров различны, в соответствии с Законом АР от 1995 года «О правилах заключения, исполнения и расторжения международных договоров АР» [10] (ст. 2), международные договоры, заключенные Государственным Таможенным Комитетом АР, также считаются межправительственными. Двустороннее сотрудничество может осуществляться как между ТО разных стран, так и между ТО любого государства и международным органом. Последняя форма сотрудничества, в основном, направлена на сбор информации о незаконном обороте ОКН. Так, в соответствии с Приложениями IX и XI к Найробийской Конвенции, центральный ТО государства-члена собирает соответствующую информацию и представляет ее Генеральному Секретарю Всемирной Таможенной Организации.

Таким образом, международное сотрудничество ТО в борьбе с незаконным оборотом ОКН представляет собой взаимодействие ТО разных стран по предупреждению и устранению незаконного вывоза, ввоза и транзита ОКН в соответствии с международными договорами. Эта деятельность, основанная на принципе сотрудничества в области международного права и проявляющаяся, в значительной степени, в форме взаимной административной помощи, является составной частью международного сотрудничества в борьбе с незаконным оборотом ОКН.

#### **Литература:**

1. Буваева, Н.Э. Международное таможенное право: учебник / Н.Э.Буваева; под общ. ред. А. В. Зубача. - М: Издательство Юрайт, 2015. – 376 с.
2. Галузо, В. Н. О формах международного сотрудничества таможенных органов РФ // Международные организации, международное право и внутригосударственное право. – 2015. – № 1. – с. 49-53
3. Глушакова, Таресса. Международно-правовые меры борьбы с незаконным оборотом культурных ценностей в опыте взаимодействия стран-участниц СНГ // Міжнароднає супрацоўніцтва і вопыт. – Минск, 2010. - с. 123-127
4. Марышева, Н.И. Международная правовая помощь и ее виды // Проблемы международного частного право (сборник статей). М: Юридическая фирма Контракт, 2000. - с. 190-205
5. Меджидов, Р.А. Международно-правовое сотрудничество в борьбе с преступностью в сфере таможенной работы: / Диссертация доктора философии по праву / - Баку, 2010, - 207 с. (на азерб. языке)
6. Рындин, С.С. Международно-правовое сотрудничество государств в сфере борьбы с незаконным вывозе культурны ценностей. / диссер. на соис. уч. степ. кан. юр. наук. – М, 2011. - 161 с.
7. Сборник международных документов. Том III. - Баку: Издательство Ганун, 2008. - 960 с. (на азерб. языке)
8. Скоординированное управление границей: международные стандарты и правоприменительная практика: монография / О.Г. Боброва, А.Ю. Кожанков, Д.Г. Коровяковский и др. - М.: Прометей, 2017. - 192 с.
9. <http://www.e-qanun.az/framework/3536>
10. <https://e-qanun.az/framework/9460>

11. <http://www.e-qanun.az/framework/13412>
12. <http://e-qanun.az/framework/46957>
13. <http://www.e-qanun.az/framework/33844>
14. <https://docs.cntd.ru/document/1900206>
15. <https://docs.cntd.ru/document/9007110>
16. <https://docs.cntd.ru/document/901861858>
17. <https://docs.cntd.ru/document/902193136>
18. <httpsrm.coe.int168007a0fc>
19. <httpsrm.coe.int1680710435>
20. <http://pravo.levonevsky.org/bazaby/mdogov/megd4617.htm>
22. <https://www.unidroit.org/instruments/cultural-property/1995-convention/>
23. <httpwww.wcoomd.org-mediawcopublicrupdfabout-uslegal-instrumentsconventions-and-agreementsjohannesburgjohannesburg-convent>

**Sima Suleimanli**

**ANAS Law The Institute of Human Rights, senior research employee, PhD on Law  
(Azerbaijan Republic)**

**(s.suleymanli@hotmail.com)**

**Importance of international cooperation of customs authorities on the fight against illegal trafficking of objects  
of cultural heritage**

**Summary**

**Keywords:** cultural heritage objects, illegal trafficking, customs authorities, international cooperation, customs cooperation, international treaty.

The article deals with the importance of international cooperation of customs authorities in the fight against illegal trafficking of cultural heritage objects. In this context, a classification of international treaties is carried out as a legal basis. The article defines the concept and features of customs cooperation. It is noted that customs cooperation, which is based on the principle of cooperation of international law, acts as an integral part of international cooperation in the fight against illegal trafficking of cultural heritage objects. In this sense, customs cooperation is also an integral part of boundary and international cooperation among law enforcement authorities. The article also presents an analysis of the trends and forms of customs cooperation. The need to distinguish those forms is also noted.