



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АКПИ25-37

РЕШЕНИЕ ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

г. Москва

19 марта 2025 г.

Верховный Суд Российской Федерации в составе
председательствующего
судьи Верховного Суда
Российской Федерации
судей Верховного Суда
Российской Федерации

Нефедова О.Н.,

Бугакова О.А.,
Кириллова В.С.

Томиной Д.Д.

Русакова И.В.,

при секретаре
с участием прокурора

рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению Василенко Сергея Витальевича, Мироненко Анатолия Васильевича о признании частично недействующим подпункта «в» пункта 9 особенностей применения законодательства Российской Федерации о таможенном регулировании в связи с принятием в Российскую Федерацию Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики, Запорожской области и Херсонской области, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 2 декабря 2022 г. № 2215,

установил:

постановлением Правительства Российской Федерации от 2 декабря 2022 г. № 2215 (далее также – Постановление № 2215) утверждены особенности применения законодательства Российской Федерации о таможенном регулировании в связи с принятием в Российскую Федерацию Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики, Запорожской области и Херсонской области (далее также – Особенности).

В пункте 9 Особенности приведен перечень транспортных средств для личного пользования, рассматриваемых как товары, указанные в подпункте 47

пункта 1 статьи 2 Таможенного кодекса Евразийского экономического союза (далее – ТК ЕАЭС).

Подпунктом «в» данного пункта к таким транспортным средствам отнесены транспортные средства, зарегистрированные на Украине и ввезенные с Украины в период со дня принятия Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики, Запорожской области и Херсонской области в Российскую Федерацию и образования в составе Российской Федерации новых субъектов до 1 января 2023 г. на территориях Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики, Запорожской области и Херсонской области, – с момента такого ввоза.

Василенко С.В., Мироненко А.В. обратились в Верховный Суд Российской Федерации с административным иском о признании недействующим подпункта «в» пункта 9 Особенности в той части, в которой он не допускает отнесения к товарам Евразийского экономического союза (далее также – Союз) указанных в нем транспортных средств, ввезенных с Украины на территорию Донецкой Народной Республики через территорию третьих стран, ссылаясь на создаваемое им ограничение свободы перемещения транспортных средств через таможенную границу Российской Федерации и невозможность выполнения условия для признания транспортных средств товарами Союза, что ставит тем самым в неравные условия лиц, чьи транспортные средства на момент утверждения Особенности находились за пределами территории Российской Федерации, с лицами, чьи транспортные средства, зарегистрированные на Украине, находились на территории Российской Федерации, и несоответствие пункту 6 статьи 10 ТК ЕАЭС, части 1 статьи 11 Федерального закона от 3 августа 2018 г. № 289-ФЗ «О таможенном регулировании в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 289-ФЗ).

В обоснование своего требования административные истцы указали, что 25 декабря 2022 г. в целях реализации установленного законодателем права на ввоз с Украины на территорию Донецкой Народной Республики до 1 января 2023 г. транспортных средств ими на территорию Российской Федерации с территории Латвийской Республики в рамках таможенной операции временного ввоза перемещены транспортные средства для личного пользования, которые 27 декабря 2022 г. перемещены на территорию Донецкой Народной Республики. На основании оспариваемой нормы таможенным органом отказано в снятии транспортных средств с таможенного контроля, так как они ввезены на территорию Российской Федерации не с территории Украины, а с территории третьей страны.

Административный ответчик Правительство Российской Федерации поручением от 7 февраля 2025 г. № ДГ-П4-3670 уполномочило представлять свои интересы в Верховном Суде Российской Федерации Федеральную таможенную службу и Министерство финансов Российской Федерации, просившее в письменных возражениях на административный иск отказать в удовлетворении заявленного требования и указавшее, что Постановление

№ 2215 издано в пределах полномочий Правительства Российской Федерации, оспариваемое положение не противоречит действующему законодательству, не нарушает прав и законных интересов административных истцов.

Представитель административных истцов Ярманова Т.В. в судебном заседании поддержала заявленное требование, просила его удовлетворить.

В судебном заседании представители Правительства Российской Федерации Панькина Л.И., Шиляев А.П. возражали против удовлетворения административного искового заявления по доводам, изложенным в письменных возражениях.

Выслушав сообщение судьи-докладчика Нефедова О.Н., заслушав пояснения представителей сторон, заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Русакова И.В., полагавшего необходимым в удовлетворении заявленного требования отказать, проверив оспариваемое нормативное положение на соответствие нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, Верховный Суд Российской Федерации не находит оснований для удовлетворения административного искового заявления.

Полномочия Правительства Российской Федерации как исполнительного органа государственной власти определены Федеральным конституционным законом от 6 ноября 2020 г. № 4-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации», статьей 5 которого закреплено, что Правительство Российской Федерации на основании и во исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, указов, распоряжений и поручений Президента Российской Федерации издает постановления и распоряжения, а также обеспечивает их исполнение (часть 1). Акты Правительства Российской Федерации, имеющие нормативный характер, издаются в форме постановлений Правительства Российской Федерации (часть 2).

В области экономики в соответствии с пунктом 9 статьи 18 названного федерального конституционного закона и частью 1 статьи 3 Федерального закона № 289-ФЗ Правительство Российской Федерации осуществляет общее руководство таможенным делом в Российской Федерации.

Согласно части 3 статьи 1 Федерального конституционного закона от 4 октября 2022 г. № 5-ФКЗ «О принятии в Российскую Федерацию Донецкой Народной Республики и образовании в составе Российской Федерации нового субъекта – Донецкой Народной Республики» (далее – Федеральный конституционный закон № 5-ФКЗ), части 3 статьи 1 Федерального конституционного закона от 4 октября 2022 г. № 6-ФКЗ «О принятии в Российскую Федерацию Луганской Народной Республики и образовании в составе Российской Федерации нового субъекта – Луганской Народной Республики» (далее – Федеральный конституционный закон № 6-ФКЗ), части 3 статьи 1 Федерального конституционного закона от 4 октября 2022 г. № 7-ФКЗ «О принятии в Российскую Федерацию Запорожской области и образовании в составе Российской Федерации нового субъекта – Запорожской области» (далее – Федеральный конституционный закон № 7-ФКЗ), части 3 статьи 1

Федерального конституционного закона от 4 октября 2022 г. № 8-ФКЗ «О принятии в Российскую Федерацию Херсонской области и образовании в составе Российской Федерации нового субъекта – Херсонской области» (далее – Федеральный конституционный закон № 8-ФКЗ) Донецкая Народная Республика, Луганская Народная Республика, Запорожская область, Херсонская область считаются принятыми в Российскую Федерацию с даты подписания договора между каждой из них и Российской Федерацией о принятии в Российскую Федерацию и об образовании в составе Российской Федерации нового субъекта.

Договоры между Российской Федерацией и Донецкой Народной Республикой, Луганской Народной Республикой, Запорожской и Херсонской областями о принятии в Российскую Федерацию Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики, Запорожской и Херсонской областей и об образовании в составе Российской Федерации новых субъектов подписаны в г. Москве 30 сентября 2022 г.

Федеральный конституционный закон № 5-ФКЗ в части 13 статьи 31 закрепил, что законодательство Российской Федерации о таможенном регулировании применяется на территории Донецкой Народной Республики с 1 января 2023 г. Особенности применения в течение переходного периода нормативных правовых актов Донецкой Народной Республики и законодательства Российской Федерации устанавливаются Правительством Российской Федерации.

В статье 36 этого же федерального конституционного закона установлено, что со дня принятия в Российскую Федерацию Донецкой Народной Республики и образования в составе Российской Федерации нового субъекта и до 1 января 2026 г. действует переходный период, в течение которого урегулируются вопросы интеграции нового субъекта Российской Федерации в экономическую, финансовую, кредитную и правовую системы Российской Федерации, в систему органов государственной власти Российской Федерации.

Аналогичные положения закреплены в части 13 статьи 31, статье 36 Федерального конституционного закона № 6-ФКЗ, части 12 статьи 31, статье 36 Федерального конституционного закона № 7-ФКЗ, части 12 статьи 31, статье 36 Федерального конституционного закона № 8-ФКЗ.

Реализуя предоставленные федеральным законодателем полномочия, Правительство Российской Федерации Постановлением № 2215 постановило не осуществлять таможенный и иные виды государственного контроля, осуществление которого возложено на таможенные органы (за исключением мер по защите государственной безопасности, осуществляемых в порядке, установленном соглашениями территориальных органов федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по контролю и надзору в области таможенного дела, с иными уполномоченными на принятие таких мер территориальными органами федеральных органов исполнительной власти), на границах территорий Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики, Запорожской области и Херсонской области, сопредельных с

территориями других субъектов Российской Федерации (пункт 1) и утвердило Особенности (пункт 2).

Нормативный правовой акт 5 декабря 2022 г. размещен на «Официальном интернет-портале правовой информации» (<http://www.pravo.gov.ru>), 12 декабря 2022 г. опубликован в Собрании законодательства Российской Федерации.

Процедура издания, введения в действие и опубликования нормативного правового акта соответствует положениям Указа Президента Российской Федерации от 23 мая 1996 г. № 763 «О порядке опубликования и вступления в силу актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти».

Следовательно, нормативный правовой акт принят уполномоченным федеральным органом исполнительной власти с соблюдением формы и порядка введения в действие, что не оспаривается административными истцами.

Подпунктом 47 пункта 1 статьи 2 ТК ЕАЭС под товарами Евразийского экономического союза понимаются находящиеся на таможенной территории Союза товары, полностью произведенные (добытые, полученные, выращенные) на таможенной территории Союза; находящиеся на таможенной территории Союза товары, приобретшие статус товаров Союза либо признанные товарами Союза в соответствии с данными кодексом либо до его вступления в силу; находящиеся на таможенной территории Союза товары, произведенные (изготовленные) в одном или нескольких государствах-членах из товаров, указанных в абзацах втором и третьем названного подпункта; товары, вывезенные с таможенной территории Союза и сохранившие статус товаров Союза в соответствии с указанным кодексом.

Под ввозом товаров на таможенную территорию Союза в соответствии с подпунктом 3 пункта 1 статьи 2 ТК ЕАЭС понимается совершение действий, которые связаны с пересечением таможенной границы Союза и в результате которых товары прибыли на таможенную территорию Союза любым способом, включая пересылку в международных почтовых отправлениях, использование трубопроводного транспорта и линий электропередачи, до выпуска таких товаров таможенными органами.

Товары, перемещаемые через таможенную границу Союза, подлежат таможенному контролю в соответствии с ТК ЕАЭС (пункт 2 статьи 9 ТК ЕАЭС).

Статьей 10 ТК ЕАЭС закреплено, что местами перемещения товаров через таможенную границу Союза являются пункты пропуска через государственные границы государств-членов либо иные места, определенные в соответствии с законодательством государств-членов (пункт 2). Места перемещения товаров через таможенную границу Союза, через которые товары прибывают на таможенную территорию Союза, являются местами прибытия (пункт 4). Отдельные категории товаров могут прибывать на таможенную территорию Союза или убывать с таможенной территории Союза только в местах перемещения товаров через таможенную границу Союза, определенных в соответствии с законодательством государств-членов для ввоза (прибытия)

таких категорий товаров на таможенную территорию Союза или их вывоза (убытия) с таможенной территории Союза (пункт 5).

Порядок проведения таможенного контроля с применением форм таможенного контроля и (или) мер, обеспечивающих проведение таможенного контроля, в силу пункта 3 статьи 310 ТК ЕАЭС определяется данным кодексом, а в части, не урегулированной этим кодексом, или в предусмотренных им случаях – в соответствии с законодательством государств-членов о таможенном регулировании.

Под ввозом товаров в Российскую Федерацию согласно подпункту 1 части 1 статьи 5 Федерального закона № 289-ФЗ понимается фактическое перемещение товаров через Государственную границу Российской Федерации и (или) пределы искусственных островов, установок и сооружений, в отношении которых Российская Федерация имеет суверенные права и юрисдикцию в соответствии с законодательством Российской Федерации и нормами международного права, в результате которого товары прибыли из других государств – членов Союза или с территорий, не входящих в единую таможенную территорию Союза, на территорию Российской Федерации и (или) на территории искусственных островов, установок и сооружений, в отношении которых Российская Федерация имеет суверенные права и юрисдикцию в соответствии с законодательством Российской Федерации и нормами международного права, а также все последующие действия с указанными товарами до их выпуска таможенными органами, если такой выпуск предусмотрен международными договорами и актами в сфере таможенного регулирования и (или) данным федеральным законом.

Статьей 11 Федерального закона № 289-ФЗ, определяющей места ввоза товаров в Российскую Федерацию и вывоза товаров из Российской Федерации, установлено, что ввоз в Российскую Федерацию товаров, прибывающих непосредственно с территорий государств, не являющихся государствами – членами Союза, и вывоз из Российской Федерации товаров, убывающих на территории таких государств, должны осуществляться в местах перемещения товаров через таможенную границу Союза, указанных в статье 10 ТК ЕАЭС, которыми являются пункты пропуска через Государственную границу Российской Федерации (далее – пункты пропуска), во время работы таможенных органов (часть 1). Правительство Российской Федерации вправе определять пункты пропуска для прибытия отдельных категорий товаров в Российскую Федерацию либо убытия отдельных категорий товаров из Российской Федерации, а также устанавливать в соответствии с законодательством Российской Федерации о Государственной границе Российской Федерации случаи, при которых товары могут прибывать в Российскую Федерацию и убывать из Российской Федерации в иных местах, не являющихся местами перемещения товаров в соответствии с ТК ЕАЭС, и порядок такого прибытия отдельных категорий товаров в Российскую Федерацию либо убытия отдельных категорий товаров из Российской Федерации (часть 2).

Правительство Российской Федерации, реализуя предоставленные законодателем дискреционные полномочия в части установления особенностей применения в течение переходного периода законодательства Российской Федерации и нормативных правовых актов Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики, Запорожской области и Херсонской области со дня принятия их в Российскую Федерацию и до 1 января 2026 г., в пункте 9 Особенности привело перечень транспортных средств для личного пользования, рассматриваемых как товары, указанные в подпункте 47 пункта 1 статьи 2 ТК ЕАЭС, к которым в подпункте «в» с момента ввоза отнесло транспортные средства, зарегистрированные на Украине и ввезенные с Украины в период с 30 сентября 2022 г. до 1 января 2023 г. на территории указанных новых субъектов Российской Федерации.

Пункты пропуска для прибытия для названных транспортных средств Правительство Российской Федерации не определяло, установив в качестве условия, что они должны быть ввезены с Украины.

При этом в пункте 11 Особенности Правительство Российской Федерации предусмотрело, что транспортные средства для личного пользования, указанные в пункте 9 Особенности, которые до 1 января 2026 г. не поставлены на государственный учет в соответствии с законодательством Российской Федерации, с указанной даты рассматриваются как товары, указанные в подпункте 12 пункта 1 статьи 2 ТК ЕАЭС, а именно как иностранные товары – товары, не являющиеся товарами Союза, в том числе утратившие статус товаров Союза в соответствии с ТК ЕАЭС, а также товары, которые приобрели статус иностранных товаров (признаны иностранными товарами) в соответствии с ТК ЕАЭС.

В пункте 14 Особенности Правительство Российской Федерации закрепило, что в отношении товаров, указанных в пунктах 1 и 9 Особенности, действия, направленные на проверку и (или) обеспечение соблюдения права Союза, законодательства Российской Федерации о таможенном регулировании, а также законодательства, действовавшего на территориях Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики, Запорожской области и Херсонской области до дня принятия Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики, Запорожской области и Херсонской области в Российскую Федерацию и образования в составе Российской Федерации новых субъектов, таможенными органами не совершаются.

Таким образом, ввоз физическими лицами в указанный выше временной период транспортных средств для личного пользования на территорию Российской Федерации, в том числе в указанные выше регионы непосредственно с территории Украины, не подлежал таможенным проверкам в целях обеспечения соблюдения права ЕАЭС, законодательства Российской Федерации о таможенном регулировании и законодательства новых регионов, действовавшего до дня их принятия в состав Российской Федерации, что свидетельствует об учете Правительством Российской Федерации обстоятельств, связанных с проведением специальной военной операции на территориях указанных республик и областей.

В связи с этим оснований для выводов об установлении неравных условий для лиц, чьи транспортные средства на момент утверждения Особенности находились за пределами территории Российской Федерации, по сравнению с лицами, чьи транспортные средства, зарегистрированные на Украине, находились на территории Российской Федерации, не имеется.

Какой-либо неопределенности оспариваемая норма не содержит.

Федерального закона или иного нормативного правового акта большей юридической силы, по-иному регулирующих порядок определения особенностей применения в течение переходного периода нормативных правовых актов Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики, Запорожской области и Херсонской области и законодательства Российской Федерации со дня принятия указанных регионов в Российскую Федерацию и до 1 января 2026 г., с которыми могло бы вступить в противоречие оспариваемое положение, не имеется.

Вопреки утверждениям административных истцов, Особенности предусматривают придание максимально возможному количеству категорий товаров статуса товаров Союза без совершения в их отношении таможенных операций и уплаты таможенных платежей. В отношении транспортных средств для личного пользования особенности установлены в отношении тех из них, которые: были зарегистрированы на территориях новых субъектов Российской Федерации до вступления в силу Постановления № 2215 (подпункт «а» пункта 9), зарегистрированы на Украине и находились на территории Российской Федерации на день принятия новых субъектов в состав Российской Федерации (30 сентября 2022 г.) (подпункт «б» пункта 9), зарегистрированы на Украине и ввезены с Украины с 30 сентября 2022 г. до 1 января 2023 г. (подпункт «в» пункта 9), приобретены на праве собственности физическими лицами, постоянно проживающими на территориях новых субъектов Российской Федерации, и ввезены на территорию Российской Федерации до дня вступления в силу Постановления № 2215 (подпункт «г» пункта 9).

Транспортные средства для личного пользования, не указанные в пункте 9 Особенности, рассматриваются как иностранные товары, в отношении которых должны быть совершены таможенные операции, связанные с их таможенным декларированием в целях обратного вывоза, выпуска в свободное обращение или помещения под предусмотренные законодательством таможенные процедуры.

Доводы административных истцов направлены на изменение установленного Правительством Российской Федерации правового регулирования путем распространения условий, закрепленных в пункте 9 Особенности, на транспортные средства, принадлежащие лицам, проживающим на территории Донецкой Народной Республики, и ввезенные с Украины на территорию Донецкой Народной Республики через территорию третьих стран, что не отнесено к компетенции Верховного Суда Российской Федерации.

Из разъяснений, приведенных в подпункте «а» пункта 28 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 25 декабря 2018 г. № 50

«О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов и актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами», следует, что суды не вправе обсуждать вопрос о целесообразности принятия органом или должностным лицом оспариваемого акта, поскольку это относится к исключительной компетенции органов государственной власти Российской Федерации, ее субъектов, органов местного самоуправления и их должностных лиц.

В силу пункта 2 части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации по результатам рассмотрения административного дела об оспаривании нормативного правового акта судом принимается решение об отказе в удовлетворении заявленных требований, если оспариваемый полностью или в части нормативный правовой акт признается соответствующим иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу.

Руководствуясь статьями 175–180, 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Верховный Суд Российской Федерации

решил:

в удовлетворении административного искового заявления Василенко Сергея Витальевича, Мироненко Анатолия Васильевича о признании частично недействующим подпункта «в» пункта 9 особенностей применения законодательства Российской Федерации о таможенном регулировании в связи с принятием в Российскую Федерацию Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики, Запорожской области и Херсонской области, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 2 декабря 2022 г. № 2215, отказать.

Решение может быть обжаловано в Апелляционную коллегию Верховного Суда Российской Федерации в течение месяца со дня его принятия в окончательной форме.

Председательствующий
судья Верховного Суда
Российской Федерации

Судьи Верховного Суда
Российской Федерации



О.Н. Нефедов

О.А. Бугаков

В.С. Кириллов