



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АПЛ25-115

АПЕЛЛЯЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

г. Москва

19 июня 2025 г.

Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего
членов коллегии

Зайцева В.Ю.,
Вавилычевой Т.Ю.,
Тютин Д.В.

при секретаре

Иванове В.Н.

с участием прокурора

Слободина С.А.

рассмотрела 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, утверждённых постановлением Правительства Российской Федерации от 2 декабря 2022 г. № 2215,

по апелляционной жалобе Василенко С.В., Мироненко А.В. на решение Верховного Суда Российской Федерации от 19 марта 2025 г. по делу № АКПИ25-37, которым в удовлетворении административного искового заявления отказано.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Зайцева В.Ю., объяснения представителя административных истцов Ярмановой Т.В., поддержавшей доводы апелляционной жалобы, возражения относительно доводов апелляционной жалобы представителей Правительства

Российской Федерации Шиляева А.П., Масловой Е.А., заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Слободина С.А., полагавшего апелляционную жалобу необоснованной, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации

установила:

2 декабря 2022 г. Правительство Российской Федерации издало постановление № 2215 (далее – Постановление № 2215), которым 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 – Особенности).

Нормативный правовой акт 5 декабря 2022 г. размещён на «Официальном интернет-портале правовой информации» (www.pravo.gov.ru) и 12 декабря 2022 г. опубликован в Собрании законодательства Российской Федерации, № 50, ст. 8921.

Согласно подпункту «в» пункта 9 Особенности к транспортным средствам для личного пользования, рассматриваемым как товары, указанные в подпункте 47 пункта 1 статьи 2 Таможенного кодекса Евразийского экономического союза (далее – ТК ЕАЭС), отнесены транспортные средства, зарегистрированные на Украине и ввезённые 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 части, не допускающей отнесения к товарам Евразийского экономического союза (далее также – Союз, ЕАЭС) указанных в нём транспортных средств, ввезённых с Украины на территорию Донецкой Народной Республики через территорию третьих стран. В обоснование заявленного требования административные истцы ссылались на то, что оспариваемая норма не соответствует 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 – Закон от 3 августа 2018 г. № 289-ФЗ), ограничивает возможность свободы перемещения транспортных средств через таможенную границу Российской Федерации и создаёт невозможность выполнения условия для признания транспортных средств товарами Союза, что ставит 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.

Нарушение своих прав административные истцы связывают с тем, что на основании оспариваемой нормы таможенным органом отказано в снятии с таможенного контроля транспортных средств для личного пользования, перемещённых 25 декабря 2022 г. с территории Латвийской Республики в рамках таможенной операции временного ввоза на территорию Российской Федерации и доставленных 27 декабря 2022 г. на территорию Донецкой Народной Республики, в связи с тем, что они ввезены на территорию Российской Федерации не с территории Украины, а с территории третьей страны.

Административный ответчик Правительство Российской Федерации, поручившее представлять свои интересы в Верховном Суде Российской Федерации Министерству финансов Российской Федерации и Федеральной таможенной службе, административный иск не признало, указав, что Постановление № 2215 издано в пределах его полномочий, оспариваемое положение соответствует действующему законодательству, прав и законных интересов административных истцов не нарушает.

Решением Верховного Суда Российской Федерации от 19 марта 2025 г. в удовлетворении административного искового заявления Василенко С.В. и Мироненко А.В. отказано.

Не согласившись с таким решением, административные истцы в апелляционной жалобе просят его отменить и принять новое решение об удовлетворении административного иска. Считают, что судом первой инстанции при принятии решения не учтены фактические обстоятельства дела и неправильно применены нормы материального права.

В обоснование жалобы указано, что отсутствие в оспариваемом нормативном правовом акте перечня пунктов пропуска для перемещения товаров и транспортных средств через таможенную границу Российской Федерации вызывает неопределённость и существенно нарушает права лиц, постоянно проживающих на территории Донецкой Народной Республики (далее также – ДНР), на выбор способа и места перемещения транспортного средства для личного пользования с территории Украины на территорию Российской Федерации и, как следствие, на получение статуса транспортного средства как товара Союза.

По мнению административных истцов, оспариваемое предписание Особенности противоречит части 13 статьи 31 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 – Закон от 4 октября 2022 г. № 5-ФКЗ) и не соответствует статье 7 Федерального конституционного закона от 30 января 2002 г. № 1-ФКЗ «О военном положении» (далее – Закон от 30 января 2002 г. № 1-ФКЗ).

В письменных возражениях Правительство Российской Федерации не согласилось с доводами апелляционной жалобы, полагая, что решение суда первой инстанции является законным и обоснованным, вынесено с учётом всех правовых обстоятельств, имеющих значение для дела, при правильном применении норм материального права и с соблюдением норм процессуального права.

Василенко С.В. и Мироненко А.В. в суд апелляционной инстанции не явились, о времени и месте судебного заседания извещены в установленном законом порядке, в связи с чем препятствий для рассмотрения и разрешения данного административного дела в их отсутствие не имеется.

Проверив материалы административного дела, обсудив доводы апелляционной жалобы, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации оснований для её удовлетворения не находит.

Согласно пункту 1 части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации основанием для признания нормативного правового акта не действующим полностью или в части является его несоответствие иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу.

Отказывая в удовлетворении административного иска, суд первой инстанции правомерно исходил из того, что по данному административному делу такое основание для признания подпункта «в» пункта 9 Особенности недействующим отсутствует.

Правительство Российской Федерации, осуществляющее исполнительную власть в Российской Федерации наряду с иными федеральными органами исполнительной власти на основании и во исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, указов, распоряжений и поручений Президента Российской Федерации издаёт постановления и распоряжения, а также обеспечивает их исполнение. Акты Правительства Российской Федерации, имеющие нормативный характер, издаются в форме постановлений Правительства Российской Федерации (часть 1 статьи 1, статья 2, части 1, 2 статьи 5 Федерального конституционного закона от 6 ноября 2020 г. № 4-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации»).

Согласно пункту 9 статьи 18 названного федерального конституционного закона, части 1 статьи 3 Закона от 3 августа 2018 г. № 289-ФЗ Правительство Российской Федерации осуществляет общее руководство таможенным делом в Российской Федерации.

В соответствии с Законом от 4 октября 2022 г. № 5-ФКЗ, Федеральным конституционным законом 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 – Закон от 4 октября 2022 г. № 6-ФКЗ), Федеральным конституционным законом 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 – Закон от 4 октября 2022 г. № 7-ФКЗ), Федеральным конституционным законом 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 – Закон от 4 октября 2022 г. № 8-ФКЗ) Донецкая Народная Республика, Луганская Народная Республика, Запорожская и Херсонская области 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.

Законом от 4 октября 2022 г. № 5-ФКЗ установлено, 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 (часть 13 статьи 31). 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 (статья 36).

В части 13 статьи 31, статье 36 Закона от 4 октября 2022 г. № 6-ФКЗ, части 12 статьи 31, статье 36 Закона от 4 октября 2022 г. № 7-ФКЗ, части 12 статьи 31, статье 36 Закона от 4 октября 2022 г. № 8-ФКЗ содержатся аналогичные положения и в отношении Луганской Народной Республики (далее – ЛНР), Запорожской и Херсонской областей.

Донецкая Народная Республика считается принятой в Российскую Федерацию с даты подписания Договора между Российской Федерацией и Донецкой Народной Республикой о принятии в Российскую Федерацию Донецкой Народной Республики и образовании в составе Российской Федерации нового субъекта, то есть с 30 сентября 2022 г.

Реализуя предоставленные законодателем полномочия, Правительство Российской Федерации в соответствии с названными нормами федеральных конституционных законов приняло Постановление № 2215, в котором постановило не осуществлять таможенный и иные виды государственного контроля, возложенного 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 ДНР, ЛНР, Запорожской и Херсонской областей,

сопредельных с территориями других субъектов Российской Федерации (пункт 1).

На основании изложенного с учётом положений 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» суд первой инстанции пришёл к правильному выводу о том, что оспариваемый в части нормативный правовой акт принят Правительством Российской Федерации в пределах имеющейся компетенции, с соблюдением процедуры его принятия, введения в действие и опубликования.

В силу части 8 статьи 213 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации суд при рассмотрении административного дела об оспаривании нормативного правового акта выясняет: нарушены ли права, свободы и законные интересы административного истца или лиц, в интересах которых подано административное исковое заявление; соблюдены ли требования нормативных правовых актов, устанавливающих полномочия органа, организации, должностного лица на принятие нормативных правовых актов, форму и вид, в которых орган, организация, должностное лицо вправе принимать нормативные правовые акты, процедуру принятия оспариваемого нормативного правового акта, правила введения нормативных правовых актов в действие, в том числе порядок опубликования, государственной регистрации (если государственная регистрация данных нормативных правовых актов предусмотрена законодательством Российской Федерации) и вступления их в силу; соответствует ли оспариваемый нормативный правовой акт или его часть нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу.

Рассматривая и разрешая административное дело, суд первой инстанции выполнил приведённые законоположения и пришёл к правомерному выводу о том, что оспариваемое положение Особенности соответствует нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, прав и законных интересов административных истцов не нарушает.

Судом первой инстанции проверены доводы административных истцов о несоответствии оспариваемого предписания нормам ТК ЕАЭС, Закона от 3 августа 2018 г. № 289-ФЗ, о правовой неопределённости и установлении неравных условий для лиц, чьи транспортные средства на время утверждения оспариваемого акта находились за пределами территории Российской Федерации, по сравнению с лицами, чьи транспортные средства ввезены на территорию ДНР с Украины до принятия этого акта, и обоснованно признаны неосновательными.

Проанализировав положения подпункта 47 пункта 1 статьи 2, подпункта 3 пункта 1 статьи 2, пункта 2 статьи 9, пунктов 2, 4, 5 статьи 10 ТК ЕАЭС и подпункта 1 части 1 статьи 5, части 1, 2 статьи 11 Закона от 3 августа 2018 г. № 289-ФЗ, регулирующие вопросы ввоза товаров на таможенную территорию Союза, таможенного контроля и мест перемещения в отношении товаров перемещаемых через таможенную границу Союза, ввоза и

вывоза товаров и мест перемещения товаров через государственную границу Российской Федерации, суд первой инстанции пришёл к правильному выводу о том, что подпункт «в» пункта 9 Особенности принят Правительством Российской Федерации в рамках предоставленной дискреции в части установления особенностей применения в течение переходного периода законодательства Российской Федерации и нормативных правовых актов новых регионов и не входит в противоречие с приведёнными нормами законодательства.

Исходя из содержания взаимосвязанных пунктов 11, 14 Особенности, суд верно указал в решении, что оспариваемой нормой установлен правовой механизм определения статуса товаров Евразийского экономического союза по критериям, установленным подпунктом 47 пункта 1 статьи 2 ТК ЕАЭС, исключающий действия, направленные на осуществление таможенных проверок (таможенных операций) в отношении транспортных средств для личного пользования, зарегистрированных на Украине и ввезённых на территорию Российской Федерации, в частности в названные регионы, непосредственно с территории Украины в период со дня принятия этих регионов в состав Российской Федерации (30 сентября 2022 г.) до 1 января 2023 г.

Таким образом, на основании оспариваемого положения Особенности ввоз физическими лицами транспортных средств для личного пользования на территорию Российской Федерации, в названные новые регионы, непосредственно с территории Украины в указанный временной период 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.

Установив такую особенность по беспрепятственному ввозу в связи с отсутствием таможенного контроля для ввоза соответствующих транспортных средств на территорию Российской Федерации, Правительство Российской Федерации не определяло в оспариваемом акте перечень пунктов пропуска для осуществления таможенных операций в рамках таможенного контроля в отношении указанных транспортных средств для личного пользования, а лишь установило условие, что такие транспортные средства должны быть ввезены с Украины.

Вопреки утверждениям в апелляционной жалобе положение подпункта «в» пункта 9 Особенности не устанавливает какого-либо запрета либо ограничения на ввоз транспортных средств для личного пользования, направлено на беспрепятственный ввоз таких транспортных средств с целью соблюдения прав и интересов граждан, проживающих на территориях новых субъектов Российской Федерации, в том числе с учётом обстоятельств, связанных с проведением специальной военной операции на территориях указанных республик и областей, и не создаёт невыполнимые условия для признания этих средств товарами ЕАЭС.

Как верно отмечено в обжалуемом решении, положения пункта 9 Особенности предусматривают придание статуса товаров Союза максимально возможному количеству транспортных средств, перемещённых через таможенную границу Российской Федерации непосредственно с Украины, без совершения в их отношении таможенных операций и уплаты таможенных платежей и не распространяют своё действие на транспортные средства, ввезённые с Украины на территорию новых регионов Российской Федерации через территорию третьих стран.

Оспариваемое предписание Особенности отвечает требованиям правовой определённости, не входит в противоречие с положениями части 13 статьи 31 Закона от 4 октября 2022 г. № 5-ФКЗ, а также статьи 7 Закона от 30 января 2002 г. № 1-ФКЗ, устанавливающими применение мер по введению и обеспечению особого режима въезда на территорию, на которой введено военное положение, и выезда с неё, прав и законных интересов административных истцов, в том числе на выбор способа и места перемещения транспортного средства для личного пользования с территории Украины на территорию Российской Федерации, на получение статуса транспортного средства как товара Союза, не нарушает.

Какого-либо федерального закона или иного нормативного правового акта большей юридической силы, которые по-иному бы устанавливали порядок определения особенностей применения в течение переходного периода нормативных правовых актов ДНР, ДНР, Запорожской и Херсонской областей и законодательства Российской Федерации со дня принятия указанных регионов в Российскую Федерацию и до 1 января 2026 г., не имеется.

Ссылка административных истцов на неопределённость пункта 9 Особенности в оспариваемой части в связи с нераспространением закреплённых в нём условий на транспортные средства для личного пользования, принадлежащие проживающим на территории ДНР лицам и ввезённых с Украины на территорию ДНР через территорию третьих стран, фактически сводится к несогласию с действующим правовым регулированием и его целесообразностью. Между тем рассмотрение данного вопроса не отнесено к компетенции Верховного Суда Российской Федерации. При разрешении дел в порядке абстрактного нормоконтроля Верховный Суд Российской Федерации решает исключительно вопросы права и вопросы целесообразности того или иного варианта регулирования с точки зрения необходимости внесения изменений в нормативный правовой акт не рассматривает.

При рассмотрении и разрешении данного административного дела судом первой инстанции правильно определены обстоятельства, имеющие значение для разрешения спора, в решении правильно приведены и проанализированы в их совокупности нормы права, подлежащие применению, а выводы суда, изложенные в решении, соответствуют обстоятельствам дела и законодательству в рассматриваемой сфере правоотношений.

Обжалуемое решение суда вынесено с соблюдением норм процессуального права и при правильном применении норм материального права. Предусмотренных статьёй 310 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации оснований для отмены решения в апелляционном порядке не имеется.

Руководствуясь статьями 308–311 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации

определила:

решение Верховного Суда Российской Федерации от 19 марта 2025 г. оставить без изменения, апелляционную жалобу Василенко Сергея Витальевича, Мироненко Анатолия Васильевича – без удовлетворения.

Председательствующий

В.Ю. Зайцев

Члены коллегии

Т.Ю. Вавилычева

Д.В. Тютин