



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АКПИ25-811

РЕШЕНИЕ ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

г. Москва

23 декабря 2025 г.

Верховный Суд Российской Федерации в составе
судьи Верховного Суда
Российской Федерации
при секретаре
с участием прокурора

Бугакова О.А.
Томиной Д.Д.
Слободина С.А.,

рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению общества с ограниченной ответственностью «Интервторресурс» о признании недействующими абзацев одиннадцатого, двенадцатого письма Федеральной таможенной службы от 20 апреля 2022 г.,

установил:

20 апреля 2022 г. Федеральной таможенной службой (далее также – ФТС России) на ее официальном сайте в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» для участников внешнеэкономической деятельности в подразделе «Декларирование товаров» раздела «База типовых решений» размещено письмо (сообщение) по вопросу о возможности осуществления нескольких отгрузок товаров в течение определенного периода времени в случае применения неполного таможенного декларирования (далее также – Письмо).

В Письме ФТС России привела отдельные положения статей 105, 115, 116 Таможенного кодекса Евразийского экономического союза (далее – ТК ЕАЭС) и со ссылкой на Порядок заполнения декларации на товары, утвержденный решением Комиссии Таможенного союза от 20 мая 2010 г. № 257 (далее – Порядок), в абзацах одиннадцатом, двенадцатом Письма сообщила, что в соответствии с пунктом 2 Порядка как одна товарная партия при вывозе с таможенной территории ЕАЭС рассматриваются товары, одновременно отгружаемые (сданы перевозчику, который будет осуществлять

международную перевозку товаров, либо первому перевозчику при осуществлении международной перевозки товаров с перегрузкой (перевалкой) на другое транспортное средство в целях вывоза товаров с таможенной территории ЕАЭС) или отгружаемые в течение определенного периода времени в случаях, определенных законодательством государств – членов ЕАЭС. К этим случаям относятся периодическое таможенное декларирование в соответствии со статьей 116 ТК ЕАЭС и временное периодическое таможенное декларирование в соответствии со статьей 102 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 о таможенном регулировании).

Общество с ограниченной ответственностью «Интервторресурс» (далее также – Общество), осуществляющее вывоз из Российской Федерации товаров, обратилось в Верховный Суд Российской Федерации с административным иском о признании недействующими абзацев одиннадцатого, двенадцатого Письма, ссылаясь на то, что оно обладает нормативными свойствами, устанавливает общеобязательные правила, распространяющиеся на неопределенный круг лиц и рассчитанные на неоднократное применение, и в оспариваемой части не соответствует действительному смыслу разъясняемых отдельных положений статьи 116 ТК ЕАЭС, статьи 102 Закона о таможенном регулировании, пункта 2 Порядка, противоречит статьям 2, 7, 94, 104–106, 139–141 ТК ЕАЭС, постановлению Правительства Российской Федерации от 30 июня 2021 г. № 1075 «Об утверждении категорий товаров, в отношении которых не применяются предусмотренные Таможенным кодексом Евразийского экономического союза неполное таможенное декларирование и периодическое таможенное декларирование» (далее – Постановление № 1075), приказам ФТС России от 19 июля 2013 г. № 1349 «Об утверждении Инструкции о действиях должностных лиц таможенных органов, совершающих таможенные операции и проводящих таможенный контроль в отношении судов, используемых в целях торгового мореплавания, а также товаров и транспортных средств, перемещаемых через таможенную границу Таможенного союза этими судами» (далее – Приказ № 1349), от 1 апреля 2019 г. № 541 «Об утверждении Технологии совершения таможенных операций в отношении судов, используемых в целях торгового мореплавания, а также товаров и транспортных средств, перемещаемых через таможенную границу Евразийского экономического союза этими судами, с использованием Единой автоматизированной информационной системы таможенных органов и признании не подлежащим применению приказа ГТК России от 12 сентября 2001 г. № 892 «Об утверждении Положения о таможенном оформлении и таможенном контроле судов, используемых в целях торгового мореплавания, а также товаров, перемещаемых через таможенную границу Российской Федерации этими судами» (далее – Приказ № 541), приказу Министерства транспорта Российской Федерации от 22 декабря 2009 г. № 247 «Об утверждении Типовой схемы организации пропуска через государственную

границу Российской Федерации лиц, транспортных средств, грузов, товаров и животных в морских и речных (озерных) пунктах пропуска через государственную границу Российской Федерации» (далее – Приказ № 247), а также сформированной правоприменительной практике декларирования и вывоза товаров морским транспортом с использованием морских недогрузов (частями).

В обоснование заявленного требования указано на нарушение прав и законных интересов Общества как участника внешнеэкономической деятельности применением к нему таможенными органами на основании оспариваемых разъяснений мер таможенно-тарифного регулирования (выражающихся в повторном (дополнительном) выпуске декларации, повторном начислении пошлин по выпущенному товару, требовании уплаты таможенной пошлины и пени на уже уплаченные в бюджет денежные средства), правомерность применения которых подтверждена вступившими в законную силу судебными актами.

ФТС России в возражениях на административный иск указала, что Письмо не является нормативным правовым актом и не обладает нормативными свойствами, носит информационный характер и содержащиеся в оспариваемых абзацах Письма пояснения не противоречат действительному смыслу разъясняемых положений и не влекут изменения правового регулирования рассматриваемых правоотношений, поскольку касаются осуществления нескольких отгрузок товаров в течение определенного периода времени при применении неполного таможенного декларирования в соответствии с положениями статьи 115 ТК ЕАЭС, что правом ЕАЭС и законодательством Российской Федерации о таможенном регулировании не предусмотрено; суды не связаны разъяснениями, содержащимися в письмах органов, которые не входят в круг нормативных правовых актов, применяемых при рассмотрении дел. В связи с этим ФТС России просила прекратить производство по настоящему административному делу или отказать в удовлетворении заявленных административных исковых требований.

Министерство юстиции Российской Федерации в письменных возражениях на административное исковое заявление указало, что Письмо не является нормативным правовым актом и не должно обладать нормативными свойствами, при этом приведенные в оспариваемых абзацах Письма выводы содержанием пункта 2 Порядка прямо не предусмотрены; дополнительно обратило внимание, что из буквального толкования статьи 115 ТК ЕАЭС возможность осуществления нескольких отгрузок товара в течение определенного периода времени в случае применения неполного таможенного декларирования прямо не следует; заявило о рассмотрении административного дела в отсутствие его представителя.

В судебном заседании представитель административного истца Трудов В.А. настаивал на удовлетворении заявленных требований.

Представитель ФТС России Панькина Л.И. поддержала изложенную в письменных возражениях правовую позицию и просила отказать в удовлетворении административного иска.

Выслушав пояснения представителей сторон, изучив позицию заинтересованного лица, проверив наличие у оспариваемого акта нормативных свойств и его соответствие действительному смыслу разъясняемых нормативных положений, заслушав заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Слободина С.А., полагавшего необходимым отказать в удовлетворении требований, Верховный Суд Российской Федерации не находит оснований для удовлетворения административного искового заявления, а также прекращения производства по делу.

В соответствии с пунктом 1 части 2 статьи 1 Закона о таможенном регулировании данный закон регулирует отношения, связанные с ввозом товаров в Российскую Федерацию, вывозом товаров из Российской Федерации, их перевозкой по территории Российской Федерации под таможенным контролем, временным хранением, таможенным декларированием, выпуском и использованием в соответствии с таможенными процедурами, проведением таможенного контроля, взиманием и уплатой таможенных платежей, специальных, антидемпинговых, компенсационных пошлин.

Общее руководство таможенным делом в Российской Федерации осуществляет Правительство Российской Федерации. Непосредственную реализацию задач в области таможенного дела в пределах компетенции обеспечивают федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в области таможенного дела, и федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по контролю и надзору в области таможенного дела (части 1, 2 статьи 3 указанного закона).

Функции и полномочия по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в области таможенного дела Положением о Министерстве финансов Российской Федерации, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июня 2004 г. № 329, возложены на указанное министерство, которое дает письменные разъяснения таможенным органам, декларантам и иным лицам по вопросам применения законодательства Российской Федерации о таможенном регулировании, а также осуществляет координацию и контроль деятельности находящихся в его ведении федеральных служб, к числу которых отнесена Федеральная таможенная служба.

В соответствии с Положением о Федеральной таможенной службе, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 23 апреля 2021 г. № 636, ФТС России является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим в соответствии с законодательством Российской Федерации функции по контролю и надзору в области таможенного дела (таможенный контроль) (пункт 1), в частности за соблюдением

регулирующих таможенные правоотношения международных договоров и актов в сфере таможенного регулирования в установленной сфере ведения Федеральной таможенной службы, законодательства Российской Федерации о таможенном регулировании, а также принятых в соответствии с ними нормативных правовых актов (подпункт 5.1.1 пункта 5); информирует о международных договорах и актах в сфере таможенного регулирования, актах законодательства Российской Федерации о таможенном регулировании и иных правовых актах Российской Федерации в сфере таможенного регулирования путем обеспечения доступа к ним на своем официальном сайте в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», а также иными общедоступными способами распространения информации, в том числе с использованием средств массовой информации (подпункт 5.4 пункта 5); обеспечивает размещение на своем официальном сайте в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» информации о своей деятельности (подпункт 5.119 пункта 5). ФТС России не вправе осуществлять в установленной сфере деятельности нормативно-правовое регулирование, кроме случаев, устанавливаемых федеральными законами, указами Президента Российской Федерации и постановлениями Правительства Российской Федерации (пункт 8).

20 апреля 2022 г. ФТС России разместила на своем официальном сайте в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» Письмо (сообщение) по вопросу возможности осуществления нескольких отгрузок товаров в течение определенного периода времени в случае применения неполного таможенного декларирования следующего содержания:

«Согласно статье 115 Таможенного кодекса Евразийского экономического союза (далее – ТК ЕАЭС) неполное таможенное декларирование осуществляется в отношении товаров, вывозимых с таможенной территории ЕАЭС (абзац первый).

При неполном таможенном декларировании должны быть заявлены сведения, подлежащие указанию в декларации на товары в соответствии со статьей 106 ТК ЕАЭС, за исключением следующих сведений, которые могут не указываться:

- 1) о получателе товаров;
- 2) о стране назначения товаров и (или) торгующей стране;
- 3) о транспортных средствах, используемых для перевозки декларируемых товаров;
- 4) об упаковках товаров (количество, вид, маркировка и порядковые номера) (абзацы второй – шестой).

После выпуска товаров, таможенное декларирование которых осуществлялось в соответствии со статьей 115 ТК ЕАЭС, декларант обязан представить таможенному органу недостающие сведения путем изменения (дополнения) сведений, заявленных в декларации на товары, не позднее 8 месяцев со дня выпуска товаров, если менее продолжительные сроки не

установлены законодательством государств – членов ЕАЭС о таможенном регулировании (абзац седьмой).

При этом рассматриваемая статья не содержит положений о возможности отгрузки или вывоза товаров в течение определенного периода времени (абзац восьмой).

Согласно пункту 5 статьи 105 ТК ЕАЭС формы таможенной декларации, структуры и форматы электронной таможенной декларации и электронных видов таможенной декларации на бумажном носителе и порядки их заполнения определяются Евразийской экономической комиссией в зависимости от видов таможенной декларации, предусмотренных пунктом 1 статьи 105 ТК ЕАЭС, таможенных процедур, категорий товаров, лиц, их перемещающих через таможенную границу ЕАЭС (абзац девятый).

Порядок заполнения декларации на товары установлен Решением Комиссии Таможенного союза от 20.05.2010 № 257 (далее – Порядок) (абзац десятый).

В соответствии с пунктом 2 Порядка как одна товарная партия при вывозе с таможенной территории ЕАЭС рассматриваются товары, одновременно отгружаемые (сданы перевозчику, который будет осуществлять международную перевозку товаров, либо первому перевозчику при осуществлении международной перевозки товаров с перегрузкой (перевалкой) на другое транспортное средство в целях вывоза товаров с таможенной территории ЕАЭС) или отгружаемые в течение определенного периода времени в случаях, определенных законодательством государств – членов ЕАЭС (абзац одиннадцатый).

К этим случаям относятся периодическое таможенное декларирование в соответствии со статьей 116 ТК ЕАЭС и временное периодическое таможенное декларирование в соответствии со статьей 102 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» (абзац двенадцатый).

Осуществление нескольких отгрузок товаров в течение определенного периода времени в случае применения неполного таможенного декларирования в соответствии со статьей 115 ТК ЕАЭС правом ЕАЭС и законодательством Российской Федерации о таможенном регулировании не предусмотрено (абзац тринадцатый)».

Согласно требованиям пункта 2 части 5 статьи 217¹ Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации по результатам рассмотрения административного дела об оспаривании акта, обладающего нормативными свойствами, суд принимает решение об отказе в удовлетворении заявленных требований, если оспариваемый акт полностью или в части не обладает нормативными свойствами и соответствует содержанию разъясняемых им нормативных положений.

Анализ содержания Письма позволяет сделать вывод, что оно является информационным сообщением, размещенным на официальном сайте ФТС

России в рамках реализации ее полномочий в установленной сфере деятельности и также предусмотренных Федеральным законом от 9 февраля 2009 г. № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления», а не в порядке нормативного правового регулирования, которое данная служба не вправе осуществлять.

В Письме приведены отдельные положения статей 105, 115 ТК ЕАЭС, пункта 2 Порядка, содержатся ссылки на статью 116 ТК ЕАЭС, статью 102 Закона о таможенном регулировании, тогда как положений, сформулированных в виде общеобязательных предписаний, распространяющихся на неопределенный круг лиц и рассчитанных на неоднократное применение, оно не содержит, носит информационно-разъяснительный характер по конкретному вопросу; имеющиеся в Письме разъяснения не выходят за рамки адекватного истолкования (интерпретации) упоминаемых в нем положений и не влекут изменения правового регулирования рассматриваемых правоотношений, поскольку касаются осуществления нескольких отгрузок товаров исключительно в случае неполного таможенного декларирования в соответствии со статьей 115 ТК ЕАЭС, что следует также из абзаца тринадцатого Письма. Информации (разъяснения) по декларированию и вывозу товаров морским транспортом с использованием морских недогрузов (частями) Письмо не содержит.

Доводы административного истца подлежат отклонению по следующим основаниям.

В соответствии с положениями статьи 92 ТК ЕАЭС для убытия товаров с таможенной территории Евразийского экономического союза (далее также – ЕАЭС, Союз) перевозчик обязан представить таможенному органу документы и сведения, предусмотренные пунктом 1 статьи 89 данного кодекса, в зависимости от вида транспорта, которым осуществляется перевозка (транспортировка) товаров, если иное не установлено этим кодексом (пункт 1).

Независимо от вида транспорта, которым осуществляется перевозка (транспортировка) товаров, для убытия товаров с таможенной территории Союза перевозчиком либо иным лицом в соответствии с пунктом 8 данной статьи представляется в числе прочего декларация на товары (далее также – ДТ) или ее копия либо иной документ, допускающий вывоз товаров с таможенной территории Союза (подпункт 1 пункта 2).

Согласно пункту 1 статьи 104 ТК ЕАЭС товары подлежат таможенному декларированию при их помещении под таможенную процедуру.

Из положений пунктов 3, 5 статьи 105 ТК ЕАЭС следует, что при помещении товаров под таможенные процедуры используется декларация на товары, форма и порядок заполнения которой утверждены решением Комиссии Таможенного союза от 20 мая 2010 г. № 257.

В соответствии с абзацем четвертым пункта 2 Порядка для целей Порядка как одна товарная партия рассматриваются при вывозе товаров с таможенной территории товары, одновременно отгружаемые или отгружаемые в течение

определенного периода времени в случаях, определенных законодательством государств – членом Союза, в регионе деятельности одного и того же таможенного органа одним и тем же отправителем в адрес одного и того же получателя, находящегося за пределами таможенной территории, в рамках исполнения обязательств по одному документу, подтверждающему совершение сделки (или по одному документу об условиях переработки товаров при таможенном декларировании продуктов переработки), либо по односторонней сделке, либо без совершения какой-либо сделки.

В статье 104 ТК ЕАЭС, устанавливающей общие положения о таможенном декларировании, в абзаце третьем пункта 7 предусмотрено, что особенности таможенного декларирования в случае, если лицо осуществляет перемещение через таможенную границу Союза товаров двумя или более партиями на одних и тех же условиях в течение периода поставки (далее – периодическое таможенное декларирование), определяются статьей 116 данного кодекса, а из пункта 8 следует, что законодательством государств-членов о таможенном регулировании могут устанавливаться особенности таможенного декларирования, отличные от особенностей, установленных ТК ЕАЭС, в приведенных в этом пункте случаях.

Статьей 102 Закона о таможенном регулировании установлено, что при вывозе с таможенной территории Союза товаров Союза, в отношении которых не могут быть представлены точные сведения об их количестве и (или) таможенной стоимости, допускается временное периодическое таможенное декларирование путем подачи временной декларации на товары (временной таможенной декларации) (часть 1).

После фактического вывоза товаров с таможенной территории Союза и (или) из Российской Федерации декларант обязан подать одну или несколько полных деклараций на товары (полных таможенных деклараций), вывезенные за пределы таможенной территории Союза и (или) из Российской Федерации, в срок, устанавливаемый таможенным органом на основании письменного заявления декларанта (части 15, 19).

Также статьей 102¹ Закона о таможенном регулировании определены особенности применения неполного таможенного декларирования и периодического таможенного декларирования, предусмотренного статьей 116 ТК ЕАЭС.

Таким образом, при декларировании товаров, отгружаемых в течение определенного периода времени, применяется периодическое таможенное декларирование или временное периодическое таможенное декларирование.

В соответствии с подпунктом 7 пункта 15 Порядка в графе 7 декларации на товары указываются особенности таможенного декларирования в соответствии с классификатором особенностей таможенного декларирования товаров.

При декларировании товаров, одновременно отгружаемых с таможенной территории ЕАЭС или отгружаемых в течение определенного периода времени с применением особенностей таможенного декларирования, их помещение под

таможенную процедуру экспорта таможенным законодательством не ограничено.

Статьей 116 ТК ЕАЭС установлено, что при периодическом таможенном декларировании декларация на товары подается в отношении всех товаров, которые будут перемещаться через таможенную границу Союза двумя или более партиями в течение периода поставки, в счет исполнения обязательств по одной сделке, а при отсутствии сделки – по одному документу, подтверждающему право владения, пользования или распоряжения товарами, или по одному документу об условиях переработки товаров при таможенном декларировании продуктов переработки (пункт 1).

Декларация на товары подается до начала заявляемого периода поставки. Под периодом поставки понимается заявляемый декларантом период, который не превышает 31 календарного дня и в течение которого планируется: 1) предъявить таможенному органу товары, ввозимые на таможенную территорию Союза; 2) отгрузить товары, вывозимые с таможенной территории Союза (сдать товары перевозчику, который будет осуществлять международную перевозку товаров, либо первому перевозчику при осуществлении международной перевозки товаров с перегрузкой (перевалкой) на другое транспортное средство в целях вывоза товаров с таможенной территории Союза) (пункт 2).

Таким образом, товары ЕАЭС, помещенные под таможенную процедуру экспорта в целях их вывоза с таможенной территории ЕАЭС без применения особенностей таможенного декларирования, должны быть одновременно отгружены, то есть сданы перевозчику, который будет осуществлять международную перевозку товаров, либо первому перевозчику при осуществлении международной перевозки товаров с перегрузкой (перевалкой) на другое транспортное средство.

Оспариваемое Письмо касается осуществления нескольких отгрузок товаров в течение определенного периода времени при применении неполного таможенного декларирования, которое регламентировано положениями статьи 115 ТК ЕАЭС.

Согласно положениям статьи 115 ТК ЕАЭС неполное таможенное декларирование осуществляется в отношении товаров, вывозимых с таможенной территории Союза (пункт 1).

При неполном таможенном декларировании должны быть заявлены сведения, подлежащие указанию в декларации на товары в соответствии со статьей 106 данного кодекса, за исключением следующих сведений, которые могут не указываться: о получателе товаров; о стране назначения товаров и (или) торгующей стране; о транспортных средствах, используемых для перевозки декларируемых товаров; об упаковках товаров (количество, вид, маркировка и порядковые номера) (пункт 2).

При этом при применении неполного таможенного декларирования таможенным законодательством не установлены особенности, допускающие заявление нескольких товарных партий в одной декларации на товары.

Таким образом, погрузка и вывоз за пределы таможенной территории ЕАЭС товаров, помещенных под таможенную процедуру экспорта с применением неполного таможенного декларирования в соответствии со статьей 115 ТК ЕАЭС, частями на различных транспортных средствах или одном и том же транспортном средстве в разные периоды не предусмотрены.

Вопреки доводам административного истца в Приказе № 1349, Приказе № 541, Приказе № 247 не определено понятие «отгрузка товаров», в том числе для целей указания товаров в одной декларации на товары.

Также подлежат отклонению доводы Общества о противоречии Письма в оспариваемой части Постановлению № 1075, утвердившему категории товаров, в отношении которых не применяются предусмотренные ТК ЕАЭС неполное таможенное декларирование и периодическое таможенное декларирование, поскольку оспариваемая административным истцом информация приведена ФТС России безотносительно какой-либо конкретной категории товаров и лишь для случаев применения неполного таможенного декларирования.

Вопреки доводам административного истца факт упоминания и частичного воспроизведения содержания Письма в актах камеральных проверок, составленных таможенными органами, а также в судебных актах при рассмотрении исков об их оспаривании в качестве дополнительной аргументации судом занятой им по конкретному делу правовой позиции, основанной на судебном толковании и применении норм ТК ЕАЭС и Порядка, не свидетельствует о том, что Письмо приобрело нормативные свойства для неопределенного круга лиц и рассчитано на неоднократное применение.

То обстоятельство, что Письмо размещено на официальном сайте ФТС России в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», также не подтверждает наличие у него нормативных свойств.

Иной подход к оценке указанных обстоятельств означал бы автоматическое наделение свойством нормативности любой подобной информации федерального органа исполнительной власти лишь в силу того факта, что ее содержание стало доступным неопределенному кругу лиц.

По приведенным выше мотивам оспариваемые абзацы Письма не подлежат признанию недействующими по результатам проверки их содержания, поскольку они не обладают нормативными свойствами, не оказывают общерегулирующего воздействия на общественные правоотношения, отличные от требований закона, и права и законные интересы административного истца в указанных им аспектах не нарушают.

Руководствуясь статьями 175–180, 217¹ Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Верховный Суд Российской Федерации

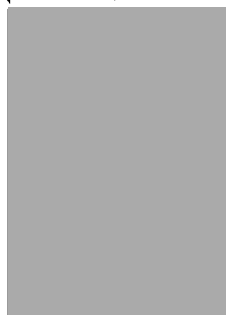
решил:

в удовлетворении административного искового заявления общества с ограниченной ответственностью «Интервторресурс» о признании

недействующими абзацев одиннадцатого, двенадцатого письма Федеральной таможенной службы от 20 апреля 2022 г. отказать.

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

Судья Верховного Суда
Российской Федерации



О.А. Бугаков