



Теоретические аспекты правового регулирувания таможенных процедур в Российской Федерации

Суркичин Георгий Федорович

Аспирант кафедры финансового права факультета права Научного исследовательского университета «Высшая школа экономики». E-mail: gh1980@mail.ru

Аннотация

В данной публикации подвергнуты изучению плюсы и издержки в правовом регулировании, которыми сопровождается в России создание Таможенного союза части стран – членов СНГ и вступление в силу в 2010 году Таможенного кодекса этого союза. Источниками статьи являются федеральные законы и отраслевые кодексы Российской Федерации, монографии и учебные пособия отечественных специалистов, работающих в сфере гражданского и административного права, юридические, энциклопедические, языковые и толковые словари, постановления органов конституционного контроля, некоторые международно-правовые акты. Указанные выше издержки в правовом регулировании автор видит прежде всего в недочетах и слабостях в определении содержания таможенных процедур. В работе отмечено, что с введением в силу Таможенного кодекса российский законодатель делает попытки исключить из правового регулирования понятие таможенного режима, заменив его более широкой категорией таможенной процедуры. Автор находит, что указанное намерение является плюсом. так как находится в русле международно-правового регулирования, отвечая букве Киотской конвенции 1973 г., к которой Россия теперь присоединилась. Однако работа эта до сих пор далека от завершения. Подчеркивается то обстоятельство, что все еще не отвечают требованиям Киотской конвенции о простоте и ясности изложения сохраняющиеся в нормативных актах России громоздкие и во многом дублирующие друг друга определения категорий таможенных процедур, таможенного дела, таможенного оформления и таможенного контроля. Понятие статуса товаров то закрепляется в нормативных актах России, то уходит из них, оказываясь вне поля правового регулирования. Остается недостаточно развитым регулирование нормами таможенных процедур права владения товаром и его хранения на таможне. Автор публикации вносит предложения, суть которых заключается в том, чтобы максимально унифицировать



понятийный аппарат, применяемый в таможенном праве и смежных отраслях, устранить противоречия и несоответствия. Он также настроен в пользу внесения в содержание таможенных процедур России права владения.

Ключевые слова: таможенный режим, статус товаров, таможенные термины, определение таможенной процедуры, Таможенный союз, система таможенных процедур, таможенное законодательство, содержание таможенных процедур, правовое регулирование таможенных процедур, таможенные процедуры



2010 год стал для Российской Федерации ключевым в сфере реформирования таможенного законодательства. Это связано с формированием Таможенного союза в рамках Евразийского экономического сообщества (далее — ЕврАзЭС) и вступлением в действие Единого таможенного тарифа Таможенного союза (с 1 января 2010 г), с введением в действие Таможенного кодекса Таможенного союза (с 1 июля 2010 г.; далее — ТКТС), а также с присоединением Российской Федерации к Международной конвенции об упрощении и гармонизации таможенных процедур (г. Киото, 18 мая 1973 г.; далее — Киотская конвенция)¹. В результате масштаб реформирования таков, что изменению подверглись не только основы таможенного регулирования, но и используемый понятийный аппарат.

С принятием ТК ТС законодатель исключил из сферы правового регулирования традиционное для таможенного законодательства понятие «таможенный режим», заменив его на более широкую категорию «таможенная процедура». По мнению О.Ю. Бакаевой, это можно признать недостаточно обоснованным². Такая трансформация требует в первую очередь внесения целого ряда изменений в нормативные акты различного уровня, оперирующие до сих пор термином «таможенный режим», что, к сожалению, не было сделано. Понятие «таможенный режим» до сих пор используется в Налоговом кодексе Российской Федерации, Таможенном кодексе Республики Беларусь, в Соглашении между Правительством Российской Федерации, Правительством Республики Беларусь и Правительством Республики Казахстан от 25 января 2008 г. «О едином таможенно-тарифном регулировании»; в гл. 16 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

В научной литературе³ были подвергнуты критике такие понятия таможенного законодательства, как «таможенное дело», «таможенное оформление» и «таможенный режим», содержащиеся в Таможенном кодексе Российской Федерации

1. Федеральный закон от 3 ноября 2010 г. № 279-ФЗ «О присоединении Российской Федерации к Международной конвенции об упрощении и гармонизации таможенных процедур от 18 мая 1973 года в редакции Протокола о внесении изменений в Международную конвенцию об упрощении и гармонизации таможенных процедур от 26 июня 1999 года» // Российская газета. 2010. № 253.

2. См.: Бакаева О.Ю. Проблемы соотношения частных и публичных интересов в условиях формирования правовой базы Таможенного союза // Юридический мир. 2010. № 6. С. 44-47.

3. См.: Истомина С.И. О спорных вопросах содержания таможенного дела, таможенного оформления и таможенного режима // Таможенное дело. 2010. № 1. С. 2-7; Фоков А.П. О концепции Таможенного кодекса Таможенного союза (Россия, Республики Казахстан и Республики Беларусь) // Таможенное дело. 2010. № 1. С. 12-16



2003 г. (далее — ТК РФ). Помимо прочего, обращалось внимание, что, хотя таможенное законодательство придавало этим понятиям системообразующее значение, их содержание либо не соответствовало другим законодательным положениям, либо вообще не раскрывалось. В то же время понятия «таможенные процедуры» и «таможенные режимы» были сформулированы настолько сложно, что они явно не соответствовали требованию простоты и ясности изложения, которые были зафиксированы в ТК РФ (как и в Киотской конвенции)⁴.

Понятие «процедуры» в нормативных правовых актах, помимо ТК ТС и ТК РФ, используется в таких смысловых значениях, как «примирительные процедуры»⁵; процедуры наблюдения, финансового оздоровления, внешнего управления, конкурсного производства и мирового соглашения, применяемые в делах о банкротстве⁶; процедуры реорганизации и ликвидации кредитных организаций⁷; процедуры третейского разбирательства⁸; процедуры рассмотрения материалов налоговой проверки и процедуры урегулирования взаимных требований⁹ в налоговых правоотношениях; процедуры эмиссии ценных бумаг¹⁰; процедуры составления, рассмотрения и исполнения бюджета¹¹ и др.¹²

С точки зрения словаря иностранных слов, процедура (лат. *pro sedere* — продвигаться) — это «официально установленная последовательность действий для осуществления или оформления какого-либо дела»; процесс (лат. *processus* — движение вперед) — это «последовательная закономерная смена каких-либо явлений, состояний и т.п., ход развития чего-либо»¹³.

4. См.: Истомина С.И. Указ. соч. С. 5.

5. Глава 14 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации от 24 июля 2002 г. № 95-ФЗ (ред. от 27 июля 2010 г.); ст. 401 Трудового кодекса Российской Федерации от 30 декабря 2001 г. № 197-ФЗ

6. Федеральный закон от 26 октября 2002 г. № 127-ФЗ (ред. от 3 мая 2011 г.) «О несостоятельности (банкротстве)» // Российская газета. 2011. № 97.

7. Федеральный закон от 2 декабря 1990 г. № 395-1 (ред. от 15 ноября 2010 г.) «О банках и банковской деятельности» // Российская газета. 2010. № 262

8. Федеральный закон от 24 июля 2002 г. № 102-ФЗ «О третейских судах в Российской Федерации» // Российская газета. № 29, 11 февраля 2011 г.

9. Налоговый кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 5 августа 2000 г. № 117-ФЗ (ред. от 3 ноября 2010 г.)

10. Федеральный закон от 22 апреля 1996 г. № 39-ФЗ (ред. от 4 октября 2010 г.) «О рынке ценных бумаг» // Российская газета. 2010. № 228.

11. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ. (ред. от 6 апреля 2011 г.) // Российская газета. 2011. № 75.

12. Например, согласительные процедуры в бюджетных правоотношениях, процедуры согласования в отношениях по использованию и охране земель в Российской Федерации и процедуры авиационной безопасности в административно-правовых отношениях.

13. Локшина С.М. Краткий словарь иностранных слов. М., 1984. С. 201.



Правовая процедура в научной литературе определяется как система, ориентированная на достижение конкретного правового результата, состоящая из последовательно сменяющих друг друга актов поведения. Данная система внутренне структурирована правовыми отношениями, иерархически построенными и динамически развивающимися. Правовая процедура выступает средством реализации основного, главного для нее правоотношения¹⁴.

Данное определение построено на базе процедурной концепции¹⁵, которая основана на разграничении понятий «процесс» и «процедура», соотносящихся между собой как часть и целое. В правовой литературе по вопросу о соотношении понятий «юридический процесс» и «юридическая процедура» были высказаны три основополагающие позиции. Первая из них¹⁶ утверждает более широкое значение юридической процедуры, вторая¹⁷ воспринимает анализируемые понятия как идентичные, а в соответствии с третьей¹⁸ процедура является частью процесса.

Не вдаваясь в подробности этого научного спора, отметим только, что на основе приведенных определений юридический процесс как таковой можно рассматривать в широком (ход, развитие какого-либо явления, последовательная смена состояний) и узком смыслах (порядок разбирательства в судах, судебное дело). По нашему мнению, если рассматривать юридический процесс в широком смысле, то это понятие тождественно понятию юридической процедуры. Юридический процесс в узком смысле, на наш взгляд, является частью юридической процедуры.

14. См.: Налоговый процесс: Учеб. пособие / Под ред. А.Н. Козырина. М., 2007. С. 8.

15. См. подр.: Алексеев С.С. Право в нашей жизни. Свердловск, 1975; Рассолов М.М. Проблемы теории государства и права: Учеб. пособие. М., 2007; Протасов В.Н. Основы общеправовой процессуальной теории. М., 1991; Его же. Юридическая процедура. М., 1991; Демин А.В. Налоговый процесс и налоговые процедуры: в поисках компромисса // Налоги. 2010. № 3; Винницкий Д.В. Проблемы правовой регламентации процедурных (и процессуальных) отношений в российском налоговом праве // Налоги и налогообложение. 2005. № 1; Бахрах Д.Н. Административное право России: Учеб. М., 2000.

16. См.: Налоговый процесс: Учеб. пособие / Под ред. А.Н. Козырина. М., 2007. С. 9; Винницкий Д.В. Российское налоговое право: проблемы теории и практики. СПб., 2003. С. 308; Его же. Проблемы правовой регламентации...

17. См.: Лучин В.О. Процессуальные нормы в советском государственном праве. М., 1976. С. 25.

18. См.: Пауль А.Г. Процессуальные нормы бюджетного права / Под общ. ред. М.В. Карасевой. СПб., 2003. С. 70; Азми Д.М. Правовое значение и соотношение понятий «процесс» и «процедура» // Адвокат. 2009. № 12. С. 13-20; Иванова В.Н. Соотношение правовых категорий «налоговый процесс» и «налоговое производство» и особенности их реализации в Налоговом кодексе РФ // Юрист. 2001. № 2. С. 67.



Таможенную процедуру также следует рассматривать в широком и узком смыслах. Таможенная процедура в широком смысле — это нормативно установленная система, ориентированная на достижение конкретного правового результата, состоящая из последовательно сменяющих друг друга таможенных операций, внутренне структурированная правовыми отношениями, иерархически построенная и динамически развивающаяся, посредством которой субъекты внешнеэкономической деятельности (далее — ВЭД) реализуют свои права и обязанности в таможенной сфере. Таможенная процедура в узком смысле — это совокупность норм, определяющих для таможенных целей требования и условия владения, пользования и (или) распоряжения товарами на таможенной территории таможенного союза или за ее пределами.

Проблема режима в научном плане «рассматривалась, прежде всего, применительно к сфере политики — как политический режим»¹⁹. Из политологии понятие режима перекочевало в сферу права, где подавляющая часть ученых-юристов видят и определяют правовой режим касательно отдельной отрасли права²⁰.

До вступления в действие ТК ТС таможенный режим регламентировался Таможенным кодексом 2003 г. как особый вид таможенных процедур. В то же время в литературе он рассматривается как вид правового режима, действующего в таможенной сфере. При этом подразд. 2 «Таможенные режимы» был включен во второй раздел кодекса (наряду со специальными таможенными процедурами и таможенным оформлением), содержание которого внутренне было чрезвычайно противоречивым. Благодаря этому таможенное оформление фактически дублировало таможенный контроль в сложившемся понимании²¹. Вызывали вопросы обоснованность легальной классификации таможенных режимов и их отграничение от других таможенных процедур. Нормативное регулирование таможенных режимов имело определенные недостатки, вызванные, в первую очередь, сложностью восприятия самого понятия «таможенный режим». В качестве регулятора

19. См.: Шамсумова Э.Ф. Правовые режимы: теоретический аспект: Дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2001. С. 11

20. См.: Там же. С. 71.

21. См.: Истомин С.И. О спорных вопросах содержания таможенного дела, таможенного оформления и таможенного режима // Таможенное дело. 2010. № 1. С. 2-7.



общественных отношений, связанных с перемещением товаров через таможенную границу, таможенное законодательство Российской Федерации уступало Киотской конвенции, которая использует понятие «таможенная процедура» вместо понятия «таможенный режим».

Впервые в таможенном законодательстве Российской Федерации понятие «таможенный режим» было введено ТК РФ, определявшим его как «совокупность положений, определяющих статус товаров и транспортных средств, перемещаемых через таможенную границу Российской Федерации, для таможенных целей». Таможенный кодекс СССР²² (далее — ТК СССР) не использовал это понятие, несмотря на то что регламентировал такие виды таможенных режимов, как пропуск для свободного обращения (включающий ввоз и вывоз — ст. 24 ТК СССР), пропуск в целях временного ввоза или временного вывоза (ст. 25 ТК СССР) и пропуск для транзита через территорию СССР (ст. 26 ТК СССР).

В соответствие с ТК РФ таможенный режим — это таможенная процедура, определяющая совокупность требований и условий, включающих порядок применения в отношении товаров и транспортных средств таможенных пошлин, налогов и запретов и ограничений, установленных в соответствии с законодательством Российской Федерации о государственном регулировании внешнеторговой деятельности, а также статус товаров и транспортных средств для таможенных целей в зависимости от целей их перемещения через таможенную границу и использования на таможенной территории Российской Федерации либо за ее пределами.

ТК ТС заменяет понятие «таможенный режим» на понятие «таможенная процедура» и в ст. 4 определяет последнюю как «совокупность норм, определяющих для таможенных целей требования и условия пользования и (или) распоряжения товарами на таможенной территории таможенного союза или за ее пределами».

На примере данных нормативных определений хорошо видна эволюция правового регулирования правоотношений, интересующих нас в данном исследовании. Во-первых, отметим поверхностность определения таможенного режима, данного в ТК РФ 1993 г., и громоздкость определения ТК РФ 2003 г. Они явно не отвечают требованиям простоты и ясности. Более качественное определение таможенной процедуры закреплено в

22. Ведомости СНД и ВС СССР. 1991. № 17. Ст. 484.



ТК ТС. Во-вторых, в обоих кодексах таможенный режим определяется посредством установления статуса товаров, в то время как ТК ТС уходит от использования такого понятия. На наш взгляд, этому стоит уделить более пристальное внимание.

Для начала отметим, что понятие «статус» в правоведении традиционно связано с правами и обязанностями субъекта, реализуемыми в различных правоотношениях. Это понятие не вполне приемлемо для выявления особенностей режимных правил, порядка их установления, мер, обеспечивающих их соблюдение²³. Также, по нашему мнению, оно не вполне приемлемо и для предмета правоотношений. Таможенные правоотношения имеют свой специфический объект (отношения, возникающие в связи с перемещением товаров и транспортных средств через таможенную границу), субъект (таможенные органы, декларанты), предмет (товары и транспортные средства), содержание (субъективные права, юридические обязанности и ответственность участников таможенных правоотношений) и юридические факты (принятие таможенной декларации, пересечение таможенной границы)²⁴. Как видим, в таможенных правоотношениях товары относятся к их предмету, а права и обязанности присущи только субъектам указанных правоотношений.

Словарь русского языка С.И. Ожегова определяет слово «статус» как: «1. Сложившееся состояние, положение (книжн.). 2. Правовое положение (спец.)»²⁵. В энциклопедическом словаре под редакцией Ю.И. Аверьянова статус определяется как «совокупность прав и обязанностей, определяющих юридическое положение лица, государственного органа или международной организации»²⁶. Юридический энциклопедический словарь дает следующее значение интересующего нас понятия: «Статус (от лат. status — состояние, положение) — совокупность общих прав, определяющих правоспособность, и основных прав и обязанностей, неотделимых от лиц, органов, организаций, юридических лиц»²⁷.

23. См.: Бахрах Д.Н., Россинский Б.В., Стариков Ю.Н. Административное право. М., 2008. С. 481

24. См.: Козырин А.Н. Таможенное право России в схемах и определениях. М., 2008. С. 36.

25. Словарь русского языка С.И. Ожегова // Под ред. проф. Н.Ю. Шведовой. М., 1972. С. 703.

26. Энциклопедический словарь / Под ред. Ю.И. Аверьянова. М., 1993. С. 363.

27. Юридический энциклопедический словарь / Под ред. проф. О.Е. Кутафина. М., 2003. С. 483.



Можно сделать вывод, что понятие «статус» в смысле правового положения нужно использовать только по отношению к субъектам режимного регулирования и таможенной процедуры — таможенным органам, декларантам, таможенным перевозчикам, таможенным представителям и др.

Понятие «статус» в общелексическом смысле («положение») можно использовать и по отношению к предмету таможенных правоотношений — товарам. Однако в таком случае появляется двусмысленность в его понимании, так как таможенные правоотношения являются сферой регулирования права, имеющего специальную терминологию, к которой и относится понятие «правовое положение».

Несмотря на то что ТК ТС не дает определение понятия «статус товаров» и не использует его при определении таможенной процедуры, он неоднократно упоминает этот понятие по всему тексту в таких сочетаниях, как «статус иностранных товаров» и «статус товаров таможенного союза» (ст. 4, 96, 122, 200, 206, 208, 210, 213, 239, 248, 252, 265, 285, 292, 310, 342, 345, 370). Для устранения названных проблем в правовом регулировании таможенных правоотношений, на наш взгляд, целесообразно включить в ст. 4 ТК ТС следующее определение понятия «статус товаров»: «Статус товаров — совокупность прав и обязанностей субъектов по отношению к товарам, определяющих положение товаров для таможенных целей».

Далее следует остановиться на проблеме содержания таможенных процедур и на выявлении недостатков в их нормативном регламентировании. Этим содержанием, на наш взгляд, являются требования, условия и ограничения таможенных процедур, которые в свою очередь могут касаться права собственности, как в целом, так и в части его отдельных элементов: права владения, пользования и распоряжения имуществом. Как справедливо отмечает Е.А. Суханов, в своей совокупности названные правомочия исчерпывают все предоставленные собственнику возможности²⁸.

Вместе с тем, рассмотрение соотношения таможенных процедур и указанных элементов права собственности возможно только после выяснения сущности владения, пользования и распоряжения в гражданском обороте. Не вдаваясь в научные

28. См.: Гражданское право: В 4 т. Т. II: Вещное право. Наследственное право. Исключительные права. Личные неимущественные права: Учеб. / Под ред. Е.А. Суханова. М., 2008. С. 16.



споры относительно проблематики данной триады, ограничимся только выделением их общепринятого значения.

Как указывает О. Н. Садиков²⁹, правомочие владения — это обеспечиваемая законом возможность хозяйственного господства собственника над его имуществом. Фактического обладания не требуется, достаточно иметь возможность использовать имущество. Собственник автомашины остается ее владельцем, уезжая в командировку или на отдых. Однако, передавая автомашину по заключенному договору в аренду, собственник отказывается от права владения, сохраняя, тем не менее, статус собственника, и может машиной распорядиться, продав ее.

Владельцем имущества могут быть не только его собственник, но и носители многих других гражданских прав, прежде всего получившие имущество по договору. Однако такое владение всегда ограничено известными сроками и рамками, которые определяются главным образом целями и условиями заключенного договора³⁰. Это же относится и к носителям прав пользования и распоряжения имуществом.

Правомочие пользования представляет собой основанную на законе возможность эксплуатации, хозяйственного или иного использования имущества путем извлечения из него полезных свойств, его потребления. Оно тесно связано с правомочием владения, так как в большинстве случаев можно пользоваться имуществом, только фактически владея им.

Правомочие распоряжения означает аналогичную возможность определения юридической судьбы имущества путем изменения его принадлежности, состояния или назначения (отчуждение по договору, передача по наследству, уничтожение и т.д.)³¹.

Указанные элементы права собственности играют довольно важную роль в таможенных правоотношениях в силу того что, как отметил Конституционный Суд Российской Федерации³², сам собственник далеко не всегда является непосредственным участником таможенных правоотношений. Его участие может

29. См.: Гражданское право: Учеб. / О.В. Гутников, А.С. Гутникова, С.Д. Радченко и др.; под ред. О.Н. Садикова. М., 2006. Т. 1. С. 111.

30. См.: Там же

31. См.: Гражданское право: В 4 т. Т. 2: Учеб. 3-е изд., перераб. и доп. / Под ред. Е.А. Суханова. М., 2008. С. 16.

32. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 14 мая 1999 г. № 8-П «По делу о проверке конституционности положений части первой статьи 131 и части первой статьи 380 Таможенного кодекса Российской Федерации в связи с жалобой закрытого акционерного общества «Сибирское агентство «Экспресс» и гражданина С.И. Тененева, а также жалобой фирмы «Y. & g. Reliable Services, INC.».



быть опосредовано действиями других субъектов, которым он передает в управление, владение или пользование (в том числе на основе договора транспортной экспедиции) свое перемещаемое через таможенную границу имущество, и которые от своего имени совершают в отношении него соответствующие действия.

Далее, представляет интерес ограничение распространения требований и условий таможенных процедур только к пользованию и (или) распоряжению товарами. По нашему мнению, под их действие следует отнести все элементы права собственности, а именно владение, пользование и распоряжение, так как во многих случаях лицо не может пользоваться или распоряжаться товаром без его фактического владения. В то же время лицо может владеть товаром, например по договору хранения, но не будет иметь в этом случае право пользования или распоряжения. По договору хранения хранитель имеет право только на владение переданным ему имуществом³³. Если предположить, что товар, пересекающий таможенную границу, состоит только на хранении лица, его декларирующего, то в этом случае возникнет проблема невозможности применения к нему какой-либо таможенной процедуры. Напоминаем, что по определению таможенной процедуры, данной в ст. 4 ТК ТС, таможенные процедуры ограничены в своем регулировании только требованиями и условиями пользования и (или) распоряжения товарами на таможенной территории таможенного союза или за ее пределами.

Более того, сама сущность некоторых таможенных процедур (например, таможенный склад и свободный склад) состоит в регламентировании требований и условий хранения и, следовательно, владения товарами, задекларированными под данными таможенными процедурами. Пункт 4 ст. 232 ТК ТС прямо предусматривает такое регулирование, когда устанавливает что в отношении всех или части товаров, помещенных под таможенную процедуру таможенного склада, могут совершаться сделки, предусматривающие передачу прав владения, пользования и (или) распоряжения этими товарами.

Нередко хранение является частью других обязательств. Например, обязанности по хранению могут возлагаться на перевозчика, подрядчика, комиссионера, арендатора. В этих случаях хранение не имеет статуса самостоятельного обязательства, а представляет собой лишь дополнительный элемент иного (основного) договора. Взаимоотношения сторон по

33. См.: Терехова Л.Н. Все о договоре хранения. М., 2005. С. 1.



такому хранению регулируются правилами основного договора. Например, хранение, связанное с перевозкой, регламентируется соответствующими транспортными уставами и кодексами³⁴. Обязательству хранения товаров в рамках таких договоров, как аренда, подряд, перевозка, комиссия, соответствует право владения ими, что является неременным условием для обеспечения сохранности вверенного имущества. Эти товары, в свою очередь, могут быть перевезены через таможенную границу на основании указанных договоров и задекларированы под практически всеми перечисленными в ст. 202 ТК ТС таможенными процедурами.

Даже в рамках таможенной процедуры уничтожения законодателю не безразличен факт владения товаром, поскольку декларант в этом случае является одновременно владельцем уничтожаемого товара и несет все обязанности, возникающие у него при декларировании товаров под данную таможенную процедуру. В случае если подлежащий уничтожению товар состоял только на хранении лица, задекларировавшего товар под таможенную процедуру уничтожения, то это лицо может выступить в качестве декларанта указанного товара только на основании факта наличия права владения товаром, подлежащего уничтожению.

Приведенные аргументы свидетельствуют, на наш взгляд, в пользу включения права владения в объект регулирования таможенных процедур. Следовательно, определение таможенной процедуры, данной в ст. 4 ТК ТС, должно выглядеть так: «таможенная процедура — совокупность норм, определяющих для таможенных целей требования и условия владения, пользования и (или) распоряжения товарами на таможенной территории таможенного союза или за ее пределами».

Данное мнение подтверждает и ст. 1 ТК ТС, в соответствии с которым таможенным регулированием таможенного союза является правовое регулирование отношений, связанных, в числе прочих, с властными отношениями между таможенными органами и лицами, реализующими права владения, пользования и распоряжения товарами. Кроме этого, в соответствии со ст. 183 ТК ТС подача таможенной декларации должна сопровождаться представлением таможенному органу документов, на основании которых заполнена таможенная декларация. К таким документам относятся и документы, подтверждающие

34. См.: Гражданское право: Учеб. / В.Ю. Борисов, Е.С. Гетман, О.В. Гутников и др.; под ред. О.Н. Садикова. М., 2007. Т. 2. С. 149.



совершение внешнеэкономической сделки, а в случае отсутствия внешнеэкономической сделки — иные документы, подтверждающие право владения, пользования и (или) распоряжения товарами, а также и иные коммерческие документы, имеющиеся в распоряжении декларанта. Декларантом в соответствии со ст. 186 ТК ТС среди прочих могут быть физические или юридические лица государства-члена таможенного союза, заключившие внешнеэкономическую сделку либо от имени (по поручению) которых эта сделка заключена, либо имеющие право владения, пользования и (или) распоряжения товарами (при отсутствии внешнеэкономической сделки).

Примечательно, на наш взгляд, использование законодателем всех элементов права собственности в и. 3 Приложения к Решению Комиссии Таможенного союза от 20 мая 2010 г. № 329 «О перечне категорий товаров, в отношении которых может быть установлена специальная таможенная процедура и условиях помещения товаров под такую таможенную процедуру»³⁵: «При необходимости передачи прав владения, пользования и распоряжения товарами, помещенными под специальную таможенную процедуру, за исключением бесплатной раздачи лицам, пострадавшим в результате чрезвычайной ситуации, специальная таможенная процедура должна быть изменена на иную таможенную процедуру в соответствии с Таможенным кодексом таможенного союза до передачи прав владения, пользования и распоряжения такими товарами».

В связи с рассматриваемой тематикой представляет интерес, каким образом эволюционировало название таможенной процедуры выпуска для внутреннего потребления до ее нынешнего нормативного обозначения. ТК СССР оперировал термином «пропуск для свободного обращения», под которым понимались как ввоз, так и вывоз товаров и иных предметов на определенных условиях. В то же время под свободным обращением понималось распоряжение без таможенного контроля на таможенной территории СССР или за пределами этой территории товарами и иными предметами, пропущенными через таможенную границу СССР (ст. 13 ТК СССР). Таможенный кодекс 1993 г. использовал понятие «выпуск товаров для свободного обращения» — таможенный режим, при котором ввозимые на таможенную территорию Российской Федерации товары оставались постоянно на этой территории без

35. Таможенный вестник. 2010. № 16.



обязательства об их вывозе. ТК РФ 2003 г. использовал термин «выпуск для внутреннего потребления» для обозначения того же таможенного режима. ТК ТС в свою очередь регламентирует таможенную процедуру «выпуск для внутреннего потребления». Следует отметить, что нынешнее название изначально было позаимствовано из Киотской конвенции.

Основы таможенных законодательств государств-участников Содружества Независимых Государств³⁶, Таможенный кодекс Республики Беларусь и Соглашение между Правительством Российской Федерации, Правительством Республики Беларусь и Правительством Республики Казахстан от 12 декабря 2008 г. регламентируют таможенный режим «выпуск для свободного обращения», а не «выпуск для внутреннего потребления». Несмотря на то что указанное соглашение опубликовано не было и, соответственно, юридической силы не имеет, данное расхождение в используемой терминологии вызывает необходимость внесения ясности в то, что касается объема прав субъектов ВЭД.

Следует отметить что понятие «свободное обращение товаров» широко используется в таможенном законодательстве и в подзаконных нормативных правовых актах стран-участниц Таможенного союза³⁷. Глава 1 специального приложения «В» Киотской конвенции определяет «товары в свободном обращении» как товары, распоряжение которыми может осуществляться без ограничений со стороны таможенной службы. Недостаток этого определения очевиден и состоит в том, что Таможенная служба Российской Федерации может вводить ограничения права распоряжения товарами, перемещаемыми через таможенную границу, только в рамках своей компетенции. Однако основная масса ограничений содержится в таможенном законодательстве Таможенного союза и стран-членов Таможенного союза. Кроме того, эти ограничения касаются не только права распоряжения, но и прав

36. Решение Совета глав государств СНГ от 10 февраля 1995 г. «Об Основах таможенных законодательств государств-участников Содружества Независимых Государств» // Бюллетень международных договоров. 1995. № 9.

37. Таможенный кодекс Республики Беларусь от 4 января 2007 г. № 204-З (текст размещен на сайте Национального правового интернет-портала Республики Беларусь: <http://pravo.by/webnpa/text.asp?RN=Hk0700204>. Дата обращения 17 июня 2011 г.); постановление Правительства Российской Федерации от 6 августа 1996 г. № 943 «Об упорядочении ввоза и реализации на таможенной территории Российской Федерации алкогольной продукции иностранного производства, маркированной товарными знаками российских изготовителей и другими обозначениями, сопровождающими указанную продукцию» // Российская газета. 1996. № 153 и др



владения и пользования товарами в рамках таможенных правоотношений.

В соответствии с ТК РФ 2003 г. свободное обращение — это оборот товаров на таможенной территории Российской Федерации без запретов и ограничений, предусмотренных таможенным законодательством Российской Федерации. ТК ТС не воспроизводит это определение, хотя оно, на наш взгляд, имеет принципиальное значение.

Гражданский кодекс Российской Федерации оперирует понятиями «выпуск в обращение», «изъятие из обращения» и «гражданский оборот». Под гражданским оборотом понимается совокупность гражданско-правовых обязательств, возникающих из правомерных действий субъектов этих отношений, направленных на передачу имущества, выполнение работ, оказание услуг или уплату денег. Выходит, что понятие гражданского оборота тесно связано со сферой обмена, распределения и перераспределения материальных ресурсов, т.е. с движением благ³⁸ и товаров. Следует отметить, что товар как таможенно-правовая категория является более узкой по сравнению с товаром как гражданско-правовой категорией в силу того, что к товарам в гражданском обороте относятся работы и услуги, которые не являются товарами для таможенных целей³⁹. Таможенным законодательством регламентируются отношения, связанные с товарами, обращение или оборот которых на территории Российской Федерации свободны или ограничены. Ограничения могут касаться как самих субъектов прав на товары и транспортные средства, так и объема и содержания этих прав. Если речь идет о праве собственности, соответственно, ограничения могут касаться осуществления правомочий владения, пользования или распоряжения товарами.

Полного свободного обращения товаров на таможенной территории как такового нет, хотя бы потому что ограничения, требования и условия обращения товаров в Российской Федерации регламентированы, помимо таможенного права, нормами других отраслей права. Поэтому в таможенной сфере свободное обращение — это достаточно специфичное понятие, под которым понимается обращение без ограничений со стороны таможенного законодательства.

38. См.: Долгополов О.И. Возмещение убытков, причиненных налоговыми органами // Налоговый вестник. 2010. № 2. С. 89-98.

39. См.: Овечкин А.П. Правовое регулирование товарного рынка. М., 2002. С. 14-19.



В соответствии с положениями ст. 209 ТК ТС выпуск для внутреннего потребления является таможенной процедурой, при помещении под которую иностранные товары находятся и используются на таможенной территории Таможенного союза без ограничений по их пользованию и распоряжению, если иное не установлено кодексом. В связи с этим обращает на себя внимание различие в толковании используемых ТК ТС понятий по сравнению с Киотской конвенцией. Так, если ТК ТС регламентирует данную таможенную процедуру как выпуск для внутреннего потребления, то в Киотской конвенции — это «очистка для внутреннего потребления».

Выпуск товаров определяется в ст. 4 ТК ТС как действие таможенных органов, разрешающее заинтересованным лицам использовать товары в соответствии с условиями заявленной таможенной процедуры или в соответствии с условиями, установленными для отдельных категорий товаров, не подлежащих в соответствии с кодексом помещению под таможенные процедуры. Очистка (гл. 2 Генерального приложения к Киотской конвенции) означает совершение таможенных формальностей, необходимых для введения товаров во внутреннее потребление, для их экспорта или для помещения под иную таможенную процедуру.

Как видно из приведенных определений, сфера первого термина уже, чем сфера второго. Если мы соотнесем эти два понятия с их общелексическими смыслами, то увидим что «очистить» означает, среди прочего, «освободить от присутствия чего-нибудь», т.е. в нашем случае речь идет об освобождении от обязанностей, связанных с выпуском товаров в свободное обращение после уплаты всех причитающихся таможенных платежей и выполнения всех предусмотренных формальностей. «Выпустить» означает «дать выйти», а также «изготовив, подготовив, пустить в обращение для какого-нибудь использования»⁴⁰. Следовательно, с точки зрения общелексического смысла, названные понятия принципиально не отличаются. В таможенном законодательстве они, скорее, дополняют друг друга с той лишь единственной разницей, что термин «выпуск» является общепринятым и более привычным для русского уха, в то время как понятие «очистка» есть всего лишь буквальный перевод английского «clearance»⁴¹.

40. Ожегов С.И. Словарь русского языка. М., 1972. С. 445, 109.

41. Новый англо-русский словарь / Авт.-сост. В.В. Бутник, И.С.Илстан. М., 2000. С. 110.



Киотская конвенция при регламентировании таможенной процедуры «очистка для внутреннего потребления» предусматривает, что импортируемые товары поступают в свободное обращение на таможенной территории после уплаты любых взимаемых импортных пошлин и налогов и выполнения всех необходимых таможенных формальностей, а свободное обращение, как мы смогли убедиться, никак не означает только пользование товарами. На основании приведенных аргументов и предложенного автором общего определения таможенной процедуры можно сделать вывод, что в содержание таможенной процедуры выпуска для внутреннего потребления, отраженной в ст. 209 ТК ТС, следует добавить право владения. Только в этом случае оно будет соответствовать теории и практики таможенного права Российской Федерации.

На основе изложенного можно сделать вывод, что нынешнее правовое регулирование таможенных процедур в Российской Федерации далеко от совершенства и требует устранения недостатков с учетом предложений науки и практики таможенного права.