

ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ И АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОЦЕСС

DOI: 10.17803/1994-1471.2021.122.1.064-070

С. Н. Овчинников*

Понятие импорта товаров в контексте таможенных процедур

Аннотация. В статье на основе сравнительного анализа законодательства Российской Федерации и актов Евразийского экономического союза исследуется законодательная дефиниция понятия импорта товаров, обнаруживаются различные подходы к пониманию импорта. Используемое законодателем определение импорта как ввоза товаров без обязательства об их обратном вывозе не совсем согласуется с описанием таможенных процедур в таможенном законодательстве, что порождает проблемы в правоприменительной практике. В частности, как импорт рассматривается ввоз алкогольной продукции магазинами беспошлинной торговли, что вызывает требование получения лицензии на закупку (импорт) алкогольной продукции. Отмечаются несоответствие этого требования праву Евразийского экономического сообщества и отсутствие единства судебной практики по данному вопросу. Коллизии подобного рода в соответствии с Конституцией РФ и Таможенным кодексом ЕАЭС должны разрешаться в пользу международно-правовых договоров. Предлагается исключить обязанность получать лицензию на импорт алкогольной продукции для магазинов беспошлинной торговли.

Ключевые слова: импорт товаров; ввоз товаров; таможенные процедуры; процедура беспошлинной торговли; ввоз алкогольной продукции; лицензирование ввоза алкогольной продукции; таможенное регулирование; таможенное право Евразийского экономического союза; таможенное право.

Для цитирования: Овчинников С. Н. Понятие импорта товаров в контексте таможенных процедур // Актуальные проблемы российского права. — 2021. — Т. 16. — № 1. — С. 64–70. — DOI: 10.17803/1994-1471.2021.122.1.064-070.

The Concept of Import of Goods in the Context of Customs Procedures

Sergey N. Ovchinnikov, Cand. Sci. (Law), Associate Professor, Department of Theory and History of the State and Law, School of Law, Far Eastern Federal University
ostrov Russkiy, Campus FEFU, Russia, 690920
sovchinn@yandex.ru

Abstract. The paper, based on comparative analysis of the legislation of the Russian Federation and acts of the Eurasian Economic Union, examines the legislative definition of the concept of import of goods, different approaches

© Овчинников С. Н., 2021

* Овчинников Сергей Николаевич, кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры теории и истории государства и права Юридической школы Дальневосточного федерального университета
Русский о., кампус ДВФУ, Россия, 690920
sovchinn@yandex.ru

to understanding of the concept under consideration. The legislator's definition of imports as importation of goods without the obligation to re-export them is not entirely consistent with the description of customs procedures in customs legislation, which gives rise to problems in law enforcement. In particular, the importation of alcoholic products by duty-free shops is considered as imports, which results in the requirement to obtain a license for the purchase (import) of alcohol products. The author highlights the discrepancy between this requirement and the law of the Eurasian Economic Community and the lack of uniformity of judicial practice on this issue. Conflicts of this kind in accordance with the Constitution of the Russian Federation and the Customs Code of the EAEU should be resolved in favor of international agreements. It is proposed to exclude the obligation to obtain a license to import alcohol products for duty-free shops.

Keywords: import of goods; importation of goods; customs procedures; duty-free trade procedure; import of alcoholic products; licensing of import of alcoholic products; customs regulation; customs law of the Eurasian Economic Union; customs law.

Cite as: Ovchinnikov SN. Ponyatie importa tovarov v kontekste tamozhennykh protsedur [The Concept of Import of Goods in the Context of Customs Procedures]. *Aktualnye problemy rossiyskogo prava*. 2021;16(1):064-070. DOI: 10.17803/1994-1471.2021.122.1.064-070. (In Russ., abstract in Eng.).

Термин «импорт» широко используется в экономической и правовой теории и практике. В самом простом варианте под импортом понимается ввоз в страну иностранных товаров, услуг, капиталов. Зачастую термины «импорт» и «ввоз» употребляются как синонимы. Юридическая техника требует точных дефиниций используемых терминов, поскольку путаница может привести и приводит к проблемам в правоприменительной практике.

Понятие импорта прямо или косвенно раскрывается в законодательстве о внешнеэкономической деятельности и внешней торговле, в таможенном, налоговом и некоторых других отраслях законодательства. В литературе предлагается сформулировать «единое определение импорта для соблюдения норм законодательства и единообразия в понимании»¹. Однако вряд ли с этой идеей стóит согласиться. С точки зрения логики чем шире объем понятия, тем менее оно содержательно. Кроме того, смысл термина и его определение могут различаться в зависимости от отрасли законодательства и особенностей регулируемых отношений. На-

пример, вполне естественно различие понятия товара в таможенном законодательстве и гражданском праве.

Определение импорта товаров содержится в п. 10 ст. 2 Федерального закона от 08.12.2003 № 164-ФЗ «Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности»² (далее — Закон № 164-ФЗ): «ввоз товара в Российскую Федерацию без обязательства об обратном вывозе». Почти аналогичное определение дается в Протоколе о мерах нетарифного регулирования в отношении третьих стран (приложение № 7 к Договору о Евразийском экономическом союзе)³. В приведенном определении импорт товара рассматривается как разновидность ввоза товаров. В Методологии ведения статистики внешней торговли товарами государств — членов Евразийского экономического союза используется несколько иное определение импорта товаров: «ввоз на территорию государства-члена с территории третьей страны товаров, которые добавляются к запасам материальных ресурсов государства-члена»⁴. Такое определение вполне объяснимо,

¹ Гатаулина О. А. Понятие и содержание импорта как правовой категории в рамках Евразийского экономического союза на современном этапе // Таможенное дело. 2018. № 4. С. 5.

² СЗ РФ. 2003. № 50. Ст. 4850.

³ URL: <http://www.eurasiancommission.org/ru/act/trade/catr/nontariff/Documents/razmeshen/Приложение%207.pdf> (дата обращения: 22.01.2020).

⁴ Методология ведения таможенной статистики внешней торговли товарами государств — членов Евразийского экономического союза. Утверждена решением Коллегии Евразийской экономической комиссии от

поскольку используется для статистических целей.

Ввоз товаров является предметом таможенного регулирования. Таможенный кодекс Евразийского экономического союза (далее — ТК ЕАЭС) в ст. 2 определяет «ввоз товаров на таможенную территорию Союза» как совершение действий, которые связаны с пересечением таможенной границы Союза и в результате которых товары прибыли на таможенную территорию Союза любым способом до выпуска таких товаров таможенными органами, а «выпуск товаров» — действие таможенного органа, после совершения которого заинтересованные лица вправе использовать товары в соответствии с заявленной таможенной процедурой⁵.

Для определения соотношения понятий «импорт товаров» и «ввоз товаров», как справедливо замечает О. А. Гатаулина, «необходимо обратить внимание на такие слова, как “без обязательства об обратном вывозе”, которые дают основания полагать, что под импортом подразумевается не просто ввоз товара на единую таможенную территорию Таможенного союза, но и последующее придание ему такого правового статуса, который позволит свободно его реализовать и/или использовать»⁶. Иными словами, всякий импорт товаров является ввозом, но не всякий ввоз импортом.

Статус товара для таможенных целей определяется таможенной процедурой, под которую помещается товар. ТК ЕАЭС в ст. 127 предусматривает 17 таможенных процедур. Их можно разделить на процедуры, по которым товары ввозятся, и процедуры, по которым товары вывозятся. Есть процедуры, которые применяются только к товарам Союза, и процедуры, которые применяются только к иностранным товарам, и наконец, процедуры, применяемые независимо от статуса товара. Но ни в одном из при-

веденных в разд. IV ТК ЕАЭС описаний содержания и применения таможенной процедуры, условий помещения товаров под таможенную процедуру и их использования, за исключением процедуры временного ввоза, нет упоминания об обязательстве обратного вывоза.

Следовательно, о наличии или об отсутствии обязательства об обратном вывозе необходимо делать вывод, исходя из описания конкретной таможенной процедуры. Так, товары, помещенные под таможенную процедуру временного ввоза (допуска), по окончании срока временного ввоза должны быть вывезены с таможенной территории Союза или помещены под иную таможенную процедуру. Таможенная процедура выпуска для внутреннего потребления — это процедура, применяемая в отношении иностранных товаров, в соответствии с которой товары находятся и используются на таможенной территории Союза без ограничений по владению, пользованию и (или) распоряжению ими. Существенно и то, что товары, помещенные под таможенную процедуру выпуска для внутреннего потребления, приобретают статус товаров Союза⁷. Согласно вышеупомянутой Методологии ведения таможенной статистики внешней торговли товарами государств — членов Евразийского экономического союза, в импорте товаров учитываются товары, помещенные под таможенные процедуры выпуска для внутреннего потребления, переработки на таможенной территории, временного ввоза (допуска) (на срок от 1 года), реимпорта, таможенного склада, свободного склада, свободной таможенной зоны, переработки для внутреннего потребления, отказа в пользу государства и беспошлинной торговли. Нетрудно заметить, что для статистических целей в импорт товаров включается информация о товарах, ввезенных по таможенной процедуре, которая прямо пред-

25.12.2018 № 210 // URL: http://www.eurasiancommission.org/ru/act/integr_i_makroec/dep_stat/tradestat/metadata/metodology/Pages/texts/extra.aspx (дата обращения: 22.01.2020).

⁵ Таможенный кодекс Евразийского экономического союза : приложение № 1 к Договору о Таможенном кодексе Евразийского экономического союза. Подписан в г. Москве 11 апреля 2017 г. // URL: http://www.eurasiancommission.org/ru/act/tam_sotr/dep_tamoj_zak/Pages/tk_eaes.aspx (дата обращения: 22.01.2020).

⁶ Гатаулина О. А. Указ. соч. С. 6.

⁷ ТК ЕАЭС, ст. 134.

усматривает обязательство об обратном вывозе товаров (временный ввоз), что не соответствует легальному определению импорта товаров.

Товары, ввозимые магазином беспошлинной торговли, помещаются под таможенную процедуру беспошлинной торговли⁸. Для этой таможенной процедуры характерно, что статус товара не меняется — товар остается иностранным, и после реализации товара физическим лицам он либо вывозится с таможенной территории Союза, либо ввозится покупателями на остальную часть таможенной территории Союза как товар для личного пользования в соответствии с гл. 37 ТК ЕАЭС. С этих товаров не уплачивается налог на добавленную стоимость и акциз⁹. Алкогольная продукция при помещении ее под таможенную процедуру беспошлинной торговли не маркируется акцизными марками¹⁰. Всё это свидетельствует о том, что товар, помещенный под рассматриваемую таможенную процедуру, в свободный оборот на территорию Российской Федерации не поступает. Исходя из изложенного, можно сделать вывод, что, хотя формулировка таможенной процедуры беспошлинной торговли в ТК ЕАЭС не содержит указания на обязательство об обратном вывозе, фактически такой вывоз должен осуществляться и осуществляется при продаже товаров физическим лицам, выезжающим с таможенной территории Союза. Приобретенный в магазине беспошлинной торговли товар может ввозиться покупателями и на остальную территорию Российской Федерации, но ввоз осуществляется не магазином, а физическими лицами, прибывающими в страну. Здесь следует учесть, что в соответ-

ствии с законодательством торговые площади магазинов беспошлинной торговли должны размещаться за линией таможенного контроля и являются зоной таможенного контроля¹¹.

Вывоз из Российской Федерации или ввоз в Российскую Федерацию алкогольной продукции осуществляется организациями в порядке, установленном правом ЕАЭС и (или) законодательством Российской Федерации о таможенном деле, с соблюдением требований, предусмотренных п. 1 ст. 13 Закона № 171-ФЗ.

Согласно п. 1 ст. 18 Закона № 171-ФЗ, деятельность по обороту алкогольной продукции подлежит лицензированию. Под оборотом алкогольной продукции понимаются закупка (в том числе импорт), поставки (в том числе экспорт), хранение, перевозки и розничная продажа, на которые распространяется действие этого Закона (п. 16 ст. 2 Закона № 171-ФЗ). Отметим, что в п. 2 ст. 18 Закона № 171-ФЗ, определяющем виды деятельности, на которые выдаются лицензии, импорт алкогольной продукции не назван.

Формальное понимание импорта, не учитывающее особенности процедуры беспошлинной торговли, приводит к проблемам у владельцев магазинов беспошлинной торговли. Федеральная служба по регулированию алкогольного рынка полагает, что ввоз товаров, помещаемых под процедуру беспошлинной торговли, соответствует определению термина «импорт»¹²; аналогичной позиции придерживается и Министерство финансов РФ¹³. Судебная практика по рассматриваемому вопросу противоречива. Одни суды соглашаются с позицией Росалко-

⁸ ТК ЕАЭС, ст. 243.

⁹ Налоговый кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 05.08.2000 № 117-ФЗ. Пп. 3 п. 1 ст. 151, пп. 3 п. 1 ст. 185 // СЗ РФ. 2000. № 32. Ст. 3340.

¹⁰ Федеральный закон от 22.11.1995 № 171-ФЗ «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции». П. 3 ч. 5.1 ст. 12 // СЗ РФ. 1995. № 48. Ст. 4553.

¹¹ ТК ЕАЭС, ст. 319 ; Федеральный закон от 03.08.2018 № 289-ФЗ «О таможенном регулировании в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». Ст. 380 // СЗ РФ. 2018. № 32 (ч. 1). Ст. 5082.

¹² Письмо Росалкогольрегулирования от 04.06.2019 № 8574/01-01 (документ не опубликован).

¹³ Письмо Минфина РФ от 23.10.2017 № 03-14-08/69225 // URL: <http://docs2.cntd.ru/document/440597593> (дата обращения: 22.01.2020).

гольрегулирувания¹⁴. Другие полагают, что алкогольная продукция, оформленная по таможенной процедуре «беспошлинная торговля», не предполагает ввоза (импорта) товаров¹⁵. В решении по одному из дел суд отметил, что, осуществляя ввоз иностранной алкогольной продукции для целей реализации в магазине беспошлинной торговли, владелец магазина действовал в условиях правовой неопределенности относительно необходимости получения лицензии на импорт алкогольной продукции, вызванной неоднозначным использованием понятий «импорт», «ввоз» в текстах нормативных правовых актов, регулирующих оборот алкогольной продукции в Российской Федерации, с одной стороны, и регулирующих таможенные правоотношения, с другой стороны»¹⁶.

Порядок регулирования импорта алкогольной продукции и контроль за качеством ввозимой в Российскую Федерацию алкогольной продукции устанавливаются Правительством РФ (п. 4 ст. 13 Закона № 171-ФЗ). Этот порядок до настоящего времени Правительством РФ не определен и вряд ли будет определен в условиях действия ЕАЭС.

В ЕАЭС должно осуществляться единое таможенное регулирование в соответствии с ТК ЕАЭС и регулирующими таможенные правоотношения международными договорами и актами, составляющими право Союза, а также в соответствии с положениями Договора о Евразийском экономическом союзе¹⁷.

Лицензирование импорта товаров предусмотрено статьей 24 Закона № 164-ФЗ, причем отсутствие лицензии является основанием для отказа в выпуске товаров таможенными органами Российской Федерации (ч. 2 ст. 24 Закона № 164-ФЗ). В случае помещения алкогольной продукции под процедуру беспошлинной торговли таможенные органы РФ лицензии не требуют. В соответствии со ст. 46 Договора о ЕАЭС, в торговле с третьими странами Союзом может устанавливаться разрешительный порядок ввоза и (или) вывоза товаров. Разрешительный порядок и лицензирование в сфере внешней торговли товарами определяется Протоколом о мерах нетарифного регулирования в отношении третьих стран (приложение № 7 к Договору о ЕАЭС). Согласно названному протоколу, в торговле с третьими странами на территории Союза применяются единые меры нетарифного регулирования, в том числе и лицензирование. Решения о введении, применении, продлении и об отмене мер нетарифного регулирования принимаются Евразийской экономической комиссией.

Товары, в отношении которых Евразийской экономической комиссией принято решение о применении нетарифных мер, включаются в единый перечень товаров, к которым применяются меры нетарифного регулирования в торговле с третьими странами. В исключительных случаях государства-члены в торговле с третьими странами могут в одностороннем порядке вводить временные меры, но для этого тре-

¹⁴ Постановление Арбитражного суда Северо-Западного округа от 02.03.2017 № Ф07-18/17 // СПС «Гарант»; постановление Пятого арбитражного апелляционного суда от 10.12.2019 № 05АП-8342/2019 по делу № А51-16473/2019 // URL: http://kad.arbitr.ru/Document/Pdf/b6ff47eb-a096-448a-b147-ae5f0204c5e2/c521ce3c-44c9-496e-9236-21f036bb8257/A51-16473-2019_20191210_Postanovlenie_apelljacionnoj_instancii.pdf?isAddStamp=True.

¹⁵ Постановление Тринадцатого арбитражного апелляционного суда от 26.01.2015 по делу № А56-49099/2014 // URL: <http://13aas.arbitr.ru/cases/cdoc?docnd=839104768> (дата обращения: 22.01.2020); постановление Тринадцатого арбитражного апелляционного суда от 14.08.2017 по делу № А56-14094/2017 // URL: <http://13aas.arbitr.ru/cases/cdoc?docnd=840685199> (дата обращения: 22.01.2020).

¹⁶ Решение Арбитражного суда Приморского края от 11.10.2019 по делу № А51-16473/2019 // URL: http://kad.arbitr.ru/Document/Pdf/b6ff47eb-a096-448a-b147-ae5f0204c5e2/f34f1493-cdd9-4453-9afa-52f65aedb57f/A51-16473-2019_20191011_Reshenie.pdf?isAddStamp=True (дата обращения: 22.01.2020).

¹⁷ Договор о Евразийском экономическом союзе. Ст. 32 // URL: https://docs.eaeunion.org/docs/ru-ru/0043610/itia_05062014 (дата обращения: 22.01.2020).

буется решение Евразийской экономической комиссии (разд. X Протокола о мерах нетарифного регулирования в отношении третьих стран). Возможность применения Российской Федерацией отдельных мер таможенно-тарифного регулирования, запретов и ограничений в одностороннем порядке предусмотрена и в ч. 4 ст. 2 Федерального закона от 03.08.2018 № 289-ФЗ «О таможенном регулировании в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», но в случаях и порядке, которые предусмотрены Договором о ЕАЭС, международными договорами и актами в сфере таможенного регулирования. В действующий единый перечень товаров, к которым применяются меры нетарифного регулирования в торговле с третьими странами, установленный решением Коллегии Евразийской экономической комиссии от 21.04.2015 № 30 «О мерах нетарифного регулирования»¹⁸, алкогольная продукция не включена.

Имеет место коллизия между требованием лицензирования импорта алкогольной продукции, установленным в ст. 18 Закона № 171-ФЗ, и Протоколом о мерах нетарифного регулирования в отношении третьих стран. Нужно учесть, что Закон № 171-ФЗ был принят в 1995 г. и, несмотря на многочисленные изменения и дополнения, не учитывает изменения в регулировании, связанные с образованием ЕАЭС. В соответствии с решением Высшего Евразийского экономического совета № 110 оптовая и розничная торговля этиловым спиртом, алкогольной и спиртосодержащей продукцией исключалась из перечня секторов (подсекторов) услуг, в которых функционирует единый рынок услуг для

всех участников ЕАЭС¹⁹, а значит, в этой области действует национальное законодательство государств — членов ЕАЭС. Но ввоз алкогольной продукции магазином беспошлинной торговли из третьих стран не подпадает под отмеченное в решении № 110 исключение. Коллизии подобного рода в соответствии с Конституцией РФ и ТК ЕАЭС должны разрешаться в пользу международно-правовых договоров.

Еще в 2014 г. Федеральная антимонопольная служба отметила, что «в связи с особенностями осуществления беспошлинной торговли она является отдельным видом торговой деятельности и не может регулироваться едиными требованиями и правилами, которыми регулируется торговая деятельность, осуществляемая на “домашней” территории Российской Федерации». По мнению ФАС России, для стимулирования развития беспошлинной торговли необходимо предусмотреть особенности регулирования беспошлинной торговли²⁰.

По результатам исследования можно предложить следующее:

- необходимо в праве ЕАЭС и российском законодательстве четко разграничить понятия «импорт» и «ввоз», определив таможенные процедуры, содержащие обязательство обратного вывоза товара;
- устранить коллизия между требованием лицензирования импорта алкогольной продукции, установленным в ст. 18 Закона № 171-ФЗ, и Протоколом о мерах нетарифного регулирования в отношении третьих стран, исключив обязанность получать лицензию на импорт алкогольной продукции для магазинов беспошлинной торговли.

¹⁸ Решение Коллегии Евразийской экономической комиссии от 21.04.2015 № 30 «О мерах нетарифного регулирования» // URL: http://www.eurasiancommission.org/ru/act/trade/catr/nontariff/Pages/ediny_perechen_30.aspx (дата обращения: 22.01.2020).

¹⁹ Решение Высшего Евразийского экономического совета от 23.12.2014 № 110 «Об утверждении перечня секторов (подсекторов) услуг, в которых функционирует единый рынок услуг в рамках Евразийского экономического союза» // URL: https://docs.eaeunion.org/docs/ru-ru/0147051/scd_25122014_110 (дата обращения: 22.01.2020).

²⁰ Федеральная антимонопольная служба. Аналитический отчет по результатам анализа состояния конкуренции на рынках услуг беспошлинной торговли в пределах пунктов пропуска через государственную границу Российской Федерации в 2012–2013 годах. М., 2014. С. 46 // URL: <https://fas.gov.ru/documents/574945> (дата обращения: 22.01.2020).

БИБЛИОГРАФИЯ

1. *Гатаулина О. А.* Понятие и содержание импорта как правовой категории в рамках Евразийского экономического союза на современном этапе // Таможенное дело. — 2018. — № 4. — С. 3–6.

Материал поступил в редакцию 26 февраля 2020 г.

REFERENCES (TRANSLITERATION)

1. *Gataulina O. A.* Ponyatie i sodержanie importa kak pravovoj kategorii v ramkah Evrazijskogo ekonomicheskogo soyuza na sovremennom etape // Tamozhennoe delo. — 2018. — № 4. — S. 3–6.