

К. Н. Нилов, А. А. Серебрякова

**ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ
ТАМОЖЕННОЙ ПРОЦЕДУРЫ
СВОБОДНОЙ ТАМОЖЕННОЙ ЗОНЫ
НА ТЕРРИТОРИИ КАЛИНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ**

Рассматриваются особенности применения таможенной процедуры свободной таможенной зоны на территории Калининградской области, обращается внимание на проблемы, возникающие в судебной практике по вопросам применения названной таможенной процедуры, предлагаются меры по совершенствованию механизма таможенной процедуры свободной таможенной зоны, применяемой в Калининградской области, в условиях функционирования Таможенного союза.

This article discusses the features of application of the free customs zone procedure in the Kaliningrad region, draws attention to the problems arising in the judicial practice relating to the application of the said customs proce-



... and proposes measures to improve the mechanism of the customs zone procedure applied in the Kaliningrad region in the conditions of the Customs Union.

Ключевые слова: таможенная процедура свободной таможенной зоны, Калининградская область, Особая экономическая зона.

Key words: customs-free zone customs procedures, Kaliningrad region, special economic zone.

Одной из особенностей специального правового режима предпринимательства, предусмотренного федеральным законом №16-ФЗ «Об Особой экономической зоне в Калининградской области и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» (далее – ФЗ об ОЭЗ в Калининградской области) [1], стала возможность применения как резидентами ОЭЗ, так и другими юридическими лицами, зарегистрированными на территории Калининградской области, таможенной процедуры свободной таможенной зоны (далее – СТЗ).

Под таможенной процедурой понимается определенный порядок действий, совершаемых уполномоченными лицами при таможенном оформлении товаров и транспортных средств [2]. Все возможные виды таможенных процедур установлены ст. 202 Таможенного кодекса Таможенного союза Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации (далее – ТК ТС) [3], в числе которых названа и таможенная процедура свободной таможенной зоны (п. 15 ч. 1 ст. 202 ТК ТС). Содержание этой таможенной процедуры согласно ч. 2 ст. 202 ТК ТС и ст. 225 федерального закона от 27.11.2010 №311-ФЗ «О таможенном регулировании в Российской Федерации» [4] устанавливается в соответствии с международными договорами государств – членов Таможенного союза. Основным актом здесь выступает Соглашение между Правительствами Российской Федерации, Республики Беларусь и Республики Казахстан от 18.06.2010 г. «По вопросам свободных (специальных, особых) экономических зон на таможенной территории Таможенного союза и таможенной процедуры свободной таможенной зоны» (далее – Соглашение о СЭЗ) [5]. По тем вопросам, на которые действие этого соглашения не распространяется либо которые не урегулированы данным актом, применяются положения гл. 3 ФЗ об ОЭЗ в Калининградской области.

В соответствии со ст. 10 Соглашения о СЭЗ свободная таможенная зона – это таможенная процедура. При заявлении данной процедуры товары в пределах территории СЭЗ или ее части размещаются и используются без уплаты таможенных пошлин, налогов и без применения мер нетарифного регулирования в отношении иностранных товаров, а также запретов и ограничений в отношении товаров Таможенного союза.

Правила применения таможенной процедуры СТЗ в значительной степени унифицированы для различных типов особых экономических зон. Вместе с тем эти правила совпадают не в полной мере. Анализ положений законодательства о таможенной процедуре СТЗ позволяет



сделать вывод, что наряду с родовым понятием, определяемым Соглашением о СЭЗ, существуют видовые понятия, определяющие особенности применения названной процедуры применительно к ОЭЗ в Калининградской и Магаданской областях. При этом даже в рамках одной ОЭЗ по отношению к разным хозяйствующим субъектам могут устанавливаться отличающиеся требования. В частности, применение процедуры СТЗ на территории ОЭЗ в Калининградской области имеет следующие особенности:

1) ряд положений Соглашения о СЭЗ на ОЭЗ в Калининградской области не распространяется (ч. 1, 3–5 п. 7 ст. 9; ст. 12; п. 3 ст. 13; п. 1–3, 5 ст. 14; пп. 2 п. 1, п. 2–6 ст. 15; ст. 16);

2) общее правило, что территория СЭЗ, на которой применяется таможенная процедура СТЗ, является зоной таможенного контроля, применительно к Калининградской области не действует;

3) Российская Федерация в Соглашении об СЭЗ оговаривает особые гарантии (п. 3 ст. 24): иностранные товары, помещенные под названную таможенную процедуру, а также товары, изготовленные с использованием указанных товаров, не могут быть вывезены с территории Калининградской области на остальную часть таможенной территории таможенного союза без завершения таможенной процедуры СТЗ;

4) применять таможенную процедуру СТЗ могут не только резиденты ОЭЗ в Калининградской области, но и другие хозяйствующие субъекты. При этом различаются цели и порядок помещения товаров под таможенную процедуру СТЗ резидентами и другими юридическими лицами, государственная регистрация которых осуществлена в Калининградской области. Особую группу таких лиц составляют юридические лица, зарегистрированные до 1 апреля 2006 г., пользовавшиеся льготами, предусмотренными ранее действовавшим законом об ОЭЗ в Калининградской области;

5) декларантами товаров, помещаемых под таможенную процедуру СТЗ, могут быть исключительно юридические лица, зарегистрированные в Калининградской области;

6) для резидентов ОЭЗ, зарегистрированных до 1 мая 2010 г., и юридических лиц, пользующихся льготами переходного периода, установленного ранее ФЗ об ОЭЗ в Калининградской области, Евразийская экономическая комиссия вправе устанавливать перечень товаров, изготовленных с использованием помещенных под процедуру СТЗ иностранных товаров и приобретающих статус иностранных товаров, независимо от наличия критериев достаточной переработки, определенных Соглашением о СЭЗ, если такие товары не вывозятся за пределы таможенной территории Таможенного союза;

7) для названных хозяйствующих субъектов Евразийская экономическая комиссия вправе устанавливать также ограничения по количеству товаров, изготовленных с использованием иностранных товаров, помещаемых под таможенную процедуру СТЗ, если выпуск таких товаров на таможенную территорию Таможенного союза будет осуществ-



ляться в возрастающих количествах и создаст угрозу причинения либо причинит значительный экономический ущерб отраслям экономики стран Таможенного союза;

8) специальная норма (ст. 15.1 ФЗ об ОЭЗ в Калининградской области) предусматривает особенности совершения таможенных операций и проведения таможенного контроля на территории ОЭЗ в Калининградской области.

Следует отметить, что ФЗ об ОЭЗ в Калининградской области устанавливает различные требования при использовании таможенной процедуры СТЗ резидентами и другими хозяйствующими субъектами, зарегистрированными в Калининградской области. Резиденты могут помещать товары под таможенную процедуру СТЗ только в целях реализации ими инвестиционных проектов на территории ОЭЗ в Калининградской области (п. 3 ст. 10). Другие же лица, государственная регистрация которых осуществлена в Калининградской области, вправе использовать таможенную процедуру СТЗ при размещении и использовании товаров в любых целях, предусмотренных ФЗ об ОЭЗ в Калининградской области (п. 4 ст. 10). Столь различный подход вряд ли обоснован, поскольку ставит резидентов ОЭЗ в худшее положение по сравнению с другими хозяйствующими субъектами, использующими таможенную процедуру СТЗ, хотя именно ради привлечения резидентов и создавалась ОЭЗ.

При ввозе на территорию Калининградской области импортных товаров и помещении их под таможенную процедуру СТЗ на основании ст. 9 Соглашения о СЭЗ предоставляется освобождение от уплаты ввозных пошлин и НДС, уплачиваемого при импорте товаров. Кроме того, на эти товары не распространяются меры нетарифного регулирования экономического характера.

Под таможенную процедуру СТЗ не могут быть помещены: а) подакцизные товары; б) товары, входящие в перечень, установленный Правительством РФ, в том числе по предложению Правительства Калининградской области [6].

Статьей 16.19 КоАП РФ [7] предусмотрена административная ответственность за несоблюдение таможенной процедуры. Применяется такой вид ответственности и за несоблюдение таможенной процедуры СТЗ. Анализ судебной практики показывает, что подобные нарушения — не редкость.

Так, постановлением судьи Ленинградского районного суда г. Калининграда от 4 апреля 2012 г. ООО «Монте Корус Групп» привлечено к административной ответственности за совершение административного правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 16.19 КоАП РФ, выразившегося в том, что ООО в соответствии с таможенной процедурой СТЗ по таможенной декларации (ДТ) задекларировало «концентраты пищевые порошкообразные для сладких блюд» как товар, не входящий в перечень товаров, запрещенных к помещению под таможенную процедуру свободной таможенной зоны. В ходе таможенного контроля была проведена экспертиза, по заключению которой исследованные образцы пред-



ставляют собой товар, включенный в перечень товаров, запрещенных к помещению под таможенную процедуру СТЗ в Калининградской области.

ООО «Монте Корус Групп» признано виновным в совершении административного правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 16.19 КоАП РФ: несоблюдение таможенной процедуры СТЗ, — и ему назначено административное наказание в виде административного штрафа в размере 150 тыс. рублей без конфискации товара, ставшего предметом административного правонарушения. Решением Калининградского областного суда от 24 мая 2012 г. указанное постановление районного суда было изменено, размер назначенного административного штрафа уменьшен до 100 тыс. рублей [8].

В отношении иностранных товаров, помещаемых под таможенную процедуру СТЗ и предназначенных для совершения в отношении них операций по переработке, в результате которых товары меняют свои индивидуальные характеристики, а также при изготовлении товаров (включая сборку, разборку, монтаж, подгонку) или при их ремонте таможенный орган по желанию декларанта проводит идентификацию таких товаров в группе товаров, изготовленных (полученных) с использованием иностранных товаров, помещенных под таможенную процедуру СТЗ, с применением способов идентификации, установленных Соглашением о СЭЗ. В соответствии со ст. 19 Соглашения о СЭЗ определение статуса товара, изготовленного (полученного) с использованием иностранных товаров, помещенных под таможенную процедуру СТЗ, производится в соответствии с критериями достаточной переработки товаров.

В качестве документа, подтверждающего статус товара, изготовленного с использованием иностранных товаров, помещенных под таможенную процедуру свободной таможенной зоны, Калининградской торгово-промышленной палатой [9] выдается заключение о признании товара, изготовленного (полученного) с использованием иностранных товаров, помещенных под таможенную процедуру СТЗ, товаром Таможенного союза или заключение о том, что он таковым не является.

В отношении товаров, подвергшихся достаточной переработке на территории ОЭЗ и получивших статус товаров Таможенного союза, действует правило, согласно которому до 1 апреля 2016 г. они могут вывозиться из ОЭЗ в Калининградской области на остальную часть территории Таможенного союза без уплаты ввозных пошлин и НДС юридическими лицами, которые осуществляли внешнеэкономическую деятельность на основании федерального закона № 13-ФЗ [10].

В связи с вопросом достаточной переработки товаров возникает немало спорных ситуаций, которые находят свое разрешение в суде.

Как видно из материалов дела, рассмотренного в Арбитражном суде Калининградской области, 09.06.2010 г. ООО «НМК» представило на таможенный пост пакет документов для отправки на остальную территорию Российской Федерации по накладной от 07.06.2010 г. партии товара — кресла офисные. В целях идентификации вывозимого товара таможенным органом проведен таможенный досмотр, по результатам которого составлен акт и зафиксировано, что в грузовом отсеке транс-



портного средства загружено 958 картонных коробок с товаром. На картонных коробках имеется маркировка с информацией о производителе (ООО «Феномен», Калининградская область, Россия) и дате изготовления: «09.09, май 2010». Однако маркировка на 19 картонных коробках не содержит даты изготовления товара.

При этом обществом в таможенный орган представлены экспертные заключения ООО «Созэкс-Балтия» и документ о происхождении товара, подвергнутого достаточной переработке на территории Особой экономической зоны в Калининградской области, от 07.06.2010 г. №016488 (сертификат), согласно которому датой изготовления или упаковки офисных кресел является сентябрь 2009 г. и май 2010 г.

Указанные обстоятельства послужили основанием для возбуждения таможенным органом в отношении ООО «НМК» дела об административном правонарушении, и согласно постановлению таможни от 23.08.2010 г., общество признано виновным в совершении правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 16.19 КоАП РФ, выразившегося в «несоблюдении условий помещения товара (19 офисных кресел) под специальный таможенный режим, содержание которого предусматривает освобождение от уплаты таможенных пошлин, налогов, путем предоставления недействительных документов, относящихся к другим товарам и послуживших основанием для помещения товара под указанный таможенный режим». ООО «НМК» назначено административное наказание в виде 110 тыс. рублей штрафа.

Не согласившись с этим постановлением, общество обратилось в Арбитражный суд Калининградской области. Судом установлено и материалами дела подтверждается, что заявленные обществом в ГТД сведения о товаре (офисные кресла вращающиеся, с регулировкой высоты, на колесиках, обитые, со спинкой, производитель – ООО «Феномен», ОЭЗ Калининградской области) полностью совпадают со сведениями, указанными в сертификате происхождения товара от 07.06.2010 г. №016488. Изучив материалы дела, суд пришел к выводу, что товар в 19 коробках помещен под специальный таможенный режим (с 01.07.2010 г. ТК ТС и ФЗ от 27.11.2010 г. №311-ФЗ «О таможенном регулировании в Российской Федерации» понятие «таможенный режим» заменено понятием «таможенная процедура») с необходимым и достаточным обеспечением его идентификации для таможенных целей. Отсутствие на маркировке даты изготовления товара компенсировано совокупностью иных идентификационных признаков. В свою очередь использование отсутствующего признака в качестве обязательного идентификационного признака нормативно не предусмотрено.

Решением суда от 18.10.2010 г. заявление общества удовлетворено, оспариваемое постановление таможни признано незаконным и отменено, 18.05.2011 г. кассационная жалоба Калининградской областной таможни оставлена без удовлетворения [11].

В судебной практике встречаются споры и по конкретной дате начала применения новых положений таможенного законодательства. Соответствующие разъяснения мы находим в судебных актах. В частности, в отношении даты начала применения в РФ Соглашения о СЭЗ.



Соглашение было опубликовано в июле 2012 г. в Бюллетене международных договоров №7, а поэтому подлежит применению с этой даты [12].

В направлении совершенствования механизмов таможенной процедуры СТЗ, реализуемой в Калининградской области, следует учесть, что меры по совершенствованию должны опираться на такие основополагающие документы, определяющие приоритеты и цели внешнеэкономической политики государства, как положения Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации до 2020 г. [13], Концепции внешней политики России [14], в соответствии с которыми на ближайшее десятилетие основными задачами внешнеэкономической политики государства являются:

а) принятие мер торговой политики для защиты собственных интересов в соответствии с международными правилами и противодействие торгово-политическим мерам иностранных государств, ущемляющим права Российской Федерации и российских предприятий;

б) совершенствование режима торгового и транспортного сотрудничества;

в) оказание государственного содействия российским предприятиям и компаниям в освоении новых и развитии традиционных рынков;

г) принятие мер для закрепления за Российской Федерацией статуса ключевого транзитного направления по обеспечению торгово-экономических связей между Европой и Азиатско-Тихоокеанским регионом и др.

В качестве мер по совершенствованию механизма таможенной процедуры СТЗ, применяемой в Калининградской области, можно предложить:

– создание информационного банка данных, обеспечивающего оперативное изменение и корректировку таможенно-тарифной политики ОЭЗ в Калининградской области, то есть гибкое таможенно-тарифное регулирование;

– включение в законодательство об ОЭЗ в Калининградской области перечня товаров, в отношении которых применяются специальные меры таможенного регулирования;

– оптимизацию структуры таможенного тарифа, позволяющую расширить внутреннее производство за счет импортных компонентов и при этом предлагать продукцию на внешнем и внутреннем рынках по более конкурентным ценам.

Цель таких мер – оградить местных производителей от недобросовестной конкуренции импортной продукции, стать эффективным и действенным инструментом поддержки областной промышленности.

Вместе с тем следует понимать, что и гибкое таможенно-тарифное регулирование внешнеэкономической деятельности в рамках ОЭЗ в Калининградской области является переходной мерой с ограниченным сроком действия, лишь одним из инструментов управления «переходным периодом», предусмотренным ФЗ об ОЭЗ в Калининградской области. В перспективе этот инструмент должен быть заменен на другие,



более действенные и эффективные, основанные на новых стратегических принципах развития региона, что, однако, не исключает использование его отдельных элементов в механизме таможенной процедуры СТЗ в Калининградской области.

Список литературы

1. *Об Особой экономической зоне в Калининградской области и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации* : федеральный закон от 10.01.2006 г. №16-ФЗ (ред. от 23.04.2012) // Собрание законодательства Российской Федерации (далее – СЗ РФ). 2006. №3. Ст. 280.

2. Чермянинов Д. В. Таможенные процедуры: понятие, назначение, перспективы // Российская юстиция. 2012. №10. С. 27 – 30.

3. *Таможенный кодекс Таможенного союза* (приложение к Договору о Таможенном кодексе Таможенного союза, принятому Решением Межгосударственного совета ЕврАзЭС на уровне глав государств от 27.11.2009 г. №17) (ред. от 16.04.2010) // СЗ РФ. 2010. №50. Ст. 6615.

4. *О таможенном регулировании в Российской Федерации* : федеральный закон от 27.11.2010 №311-ФЗ (ред. от 05.04.2013) // СЗ РФ. 2010. №48. Ст. 6252.

5. *Соглашение по вопросам свободных (специальных, особых) экономических зон на таможенной территории таможенного союза и таможенной процедуры свободной таможенной зоны* (Санкт-Петербург, 18 июня 2010 г.) // Бюллетень международных договоров. 2012. №7.

6. *О перечне товаров, запрещенных к помещению под таможенный режим свободной таможенной зоны, применяемый в Калининградской области* : постановление Правительства РФ от 31.03.2006 г. №186 (ред. от 28.12.2012) // СЗ РФ. 2006. №15. Ст. 1618.

7. *Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях* от 30.12.2001 г. №195-ФЗ (ред. от 07.06.2013 г.) // СЗ РФ. 2002. №1, ч. 1. Ст. 1.

8. *Решение Калининградского областного суда от 24.05.2012 г. по делу №7А-209/2012* [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс» (документ опубликован не был).

9. *Об определении органа Российской Федерации, уполномоченного на выдачу заключения о признании товара, изготовленного (полученного) с использованием иностранных товаров, помещенных под таможенную процедуру свободной таможенной зоны или таможенную процедуру свободного склада, товаром Таможенного союза и заключения о признании товара, изготовленного (полученного) с использованием иностранных товаров, помещенных под таможенную процедуру свободной таможенной зоны или таможенную процедуру свободного склада, не являющимся товаром Таможенного союза* : постановление Правительства РФ от 28.12.2011 г. №1192 // СЗ РФ. 2012. №2. Ст. 289.

10. *Об Особой экономической зоне в Калининградской области* : федеральный закон от 22.01.1996 г. №13-ФЗ (ред. от 10.01.2006 г.) (утратил силу с 1 июля 2006 г. в связи с принятием федерального закона от 10.01.2006 г. №16-ФЗ) // СЗ РФ. 1996. №4. Ст. 224.

11. *Постановление ФАС Северо-Западного округа от 18.05.2011 по делу №А21 – 7295/2010* [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

12. *Постановление Тринадцатого арбитражного апелляционного суда от 11.04.2013 г. по делу №А21 – 10157/2012* [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».



13. О Концепции долгосрочного социально-экономического развития РФ на период до 2020 года» (ред. от 08.08.2009) : распоряжение Правительства РФ от 17 ноября 2008 г. №1662-р // СЗ РФ. 2008. №47. Ст. 5489.

14. Концепция внешней политики Российской Федерации / утверждена Президентом РФ 12.02.2013 г. (документ опубликован не был). URL: www.kremlin.ru

Об авторах

Константин Николаевич Нилов – канд. юр. наук, доц., Балтийский федеральный университет им. И. Канта, Калининград.

E-mail: Knilov@kantiana.ru

Алла Аркадьевна Серебрякова – канд. юр. наук, Балтийский федеральный университет им. И. Канта, Калининград.

E-mail: a.serebryakova@inbox.ru

About the authors

Dr Konstnatin Nilov, Associate Professor, Immanuel Kant Baltic Federal University, Kaliningrad.

E-mail: Knilov@kantiana.ru

Dr Alla Serebryakova, Associate Professor, Immanuel Kant Baltic Federal University, Kaliningrad.

E-mail: a.serebryakova@inbox.ru