

## Таможенный контроль в праве Евразийского экономического союза и законодательстве Российской Федерации о таможенном регулировании

*Сергей Васильевич ХАЛИПОВ,*  
кандидат юридических наук, доцент, Всероссийская академия  
внешней торговли (119285, Москва, ул. Пудовкина, 4А),  
кафедра публичного права - заведующий,  
E-mail: halipov.sv@gmail.com

УДК 347.73:339.543  
ББК 67.402:65.428  
Х-172

### Аннотация

В статье рассматриваются определения таможенного контроля Генерального приложения Международной конвенции об упрощении и гармонизации таможенных процедур и Таможенного кодекса Евразийского экономического союза. Исследуется правовой режим товаров, находящихся под таможенным контролем, его начало, завершение и соотношение с другими таможенными институтами. Комментируется общая компетенция таможенных органов в области таможенного контроля. Анализируются обстоятельства нахождения товаров под таможенным контролем в соответствии с законодательством Российской Федерации о таможенном регулировании. Приводятся примеры измененных и новых формулировок ключевых определений таможенного контроля в праве Евразийского экономического союза.

**Ключевые слова:** Международная конвенция об упрощении и гармонизации таможенных процедур, Договор о Евразийском экономическом союзе, Таможенный кодекс Евразийского экономического союза, законодательство Российской Федерации о таможенном регулировании, таможенный контроль, нахождение товаров под таможенным контролем, иностранные товары, товары Союза, запреты и ограничения.

*Sergey Vasilievich KHALIPOV,*  
Candidate of Law Sciences, Associate Professor, Russian Foreign Trade Academy (119285, Moscow,  
Pudovkina, 4A), Department of public law - the head, E-mail: halipov.sv@gmail.com

## Customs control in the Eurasian Economic Union and the Russian Federation

### Abstract

The article considers the definitions of customs control in the General Annex to the International Convention on simplification and harmonization of customs procedures and the Customs code of the Eurasian Economic Union (EAEU). The customs status of goods, its adoption, completion and coordination with other customs institutions is analyzed. The General competence of customs authorities in terms of customs supervision is commented. The circumstances when the goods are



under customs control in accordance with the customs legislation of the Russian Federation are analyzed. Examples of key new and altered customs control wordings and definitions in the EAEU law are given.

**Keywords:** International convention on the simplification and harmonization of customs procedures, Treaty on the Eurasian Economic Union, Customs Code of the Eurasian Economic Union, Customs Legislation of the Russian Federation, goods under customs supervision, foreign goods, EAEU goods, prohibitions and restrictions.

Таможенный контроль как правовой институт является краеугольным камнем в системе таможенного регулирования Евразийского экономического союза (далее – Союз, ЕАЭС) и Российской Федерации. Любые таможенные правоотношения возникают, развиваются и завершаются на основе таможенного контроля. Так, например, товар, ввозимый в Союз, находится под таможенным контролем с момента пересечения таможенной границы Союза (п. 1 ст. 14 Таможенного кодекса Союза – далее ТК ЕАЭС, таможенная граница). При вывозе товара за пределы Союза таможенный контроль начинается с момента регистрации таможенным органом таможенной декларации (п. 2 ст. 14 ТК ЕАЭС). Таким образом, товары попадают под таможенный контроль с начала перемещения через таможенную границу (подп. 27, 3, 5 п. 1 ст. 2 ТК ЕАЭС).

До перемещения товара через таможенную границу или при отсутствии такого перемещения таможенный контроль проводится, например, в связи с проверкой предварительной таможенной декларации либо при необходимости проверки соблюдения лицами условий включения в таможенные реестры<sup>1</sup>.

Развитие (изменение) возникших таможенных правоотношений также обеспечивается таможенным контролем, например, в целях проверки соблюдения лицами требований условного выпуска иностранных товаров или требований отдельных таможенных процедур (временный ввоз, таможенный склад, переработка на таможенной территории и других процедур).

Завершение таможенных правоотношений возможно только после проведения таможенным органом необходимых контрольных действий при выпуске товаров Союза или для принятия решения об убытии товаров за пределы таможенной территории Союза.

Более того, таможенный контроль может быть основанием возникновения таможенных правоотношений, инициатором которых выступает таможенный орган<sup>2</sup>. Так, таможенные органы вправе проверять сведения, подтверждающие факт выпуска товаров, находящихся на таможенной территории Союза (п. 8 ст. 310 ТК ЕАЭС), в частности, на территории Российской Федерации и, в том числе в целях обеспечения соблюдения запрета на оборот отдельных категорий товаров (ч.ч. 4, 5 ст. 214 Федерального закона от 03.08.2018 № 289-ФЗ «О таможенном регулировании в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» – далее Закон о таможенном регулировании).



Присутствие таможенного контроля во всех элементах (институтах) таможенного регулирования указывает на его обязательность и универсальность (например, контроль таможенной стоимости товаров, происхождения товаров – ст.ст. 313, 314 ТК ЕАЭС).

Практическое проявление таможенного контроля еще разнообразнее. Это может выражаться в проведении таких чувствительных форм таможенного контроля, как таможенный досмотр товаров, личный таможенный досмотр, выездная таможенная проверка. Переход к современным информационным технологиям позволяет проверять лиц, относящихся к низкой степени риска<sup>3</sup> в автоматическом режиме без участия должностных лиц таможенных органов<sup>5</sup>, применяя автоматическую регистрацию таможенных деклараций и автоматический выпуск товаров. По данным ФТС России показатели автоматической регистрации деклараций на товары при экспорте составляют 74%, а автоматического выпуска – 36%<sup>6</sup>. В планах российской таможенной службы к 2020 году автоматически регистрировать 99% всех деклараций и 80% деклараций безрисковых поставок также выпускать автоматически<sup>7</sup>. Физические лица, проходящие по «зеленому коридору», как правило, вообще не подозревают о таможенном контроле, который проводится с использованием технических средств (камеры видеонаблюдения и фиксации – ст. 349 ТК ЕАЭС).

Существующее правовое регулирование таможенного контроля в условиях Союза имеет несколько уровней: наднациональный (ТК ЕАЭС) и национальный (в Российской Федерации – Закон о таможенном регулировании). Начальные положения о таможенном контроле содержатся в ТК ЕАЭС, где ему дается определение как *совокупности совершаемых таможенными органами действий, направленных на проверку и (или) обеспечение соблюдения международных договоров и актов в сфере таможенного регулирования и законодательства государств-членов* (подп. 41 п. 1 ст. 2 ТК ЕАЭС). Данная дефиниция в основном соответствует определению таможенного контроля Генерального приложения Международной конвенции об упрощении и гармонизации таможенных процедур<sup>8</sup>, а именно – *меры, применяемые таможенной службой для обеспечения соблюдения таможенного законодательства* (E7/F3). Вместе с тем, ограниченность международно-правового подхода к таможенному контролю просматривается и в его имплементированном варианте.

Приведенное выше содержание подп. 41 п. 1 ст. 2 ТК ЕАЭС имеет два недостатка:

а) таможенный контроль, как правовой институт включает не только действия таможенных органов, но и правовой режим товаров, находящихся под таможенным контролем;

б) кроме международных договоров и актов в сфере таможенного регулирования,<sup>9</sup> таможенные органы проверяют и обеспечивают соблюдение иных правовых актов.

Нахождению товаров под таможенным контролем посвящена статья 14 ТК ЕАЭС. Изъятые таможенными органами при проведении таможенного контроля товары тоже рассматриваются как находящиеся под таможенным контролем (ч. 2 ст. 318, ч. 2 ст. 319 Закона о таможенном регулировании). При этом в актах таможенного регулирования (всех уровней) нет разъяснений официально выделяемому режиму нахождения товаров под таможенным контролем. В большинстве случаев речь идет об ограничениях прав собственности в отношении подконтрольных товаров (за исключением экспортируемых товаров Союза) и обязательности совершения необходимых таможенных операций.<sup>10</sup> Указанные ограничения сопровождаются правом таможенных органов проводить необходимые формы таможенного контроля, применять меры, обеспечивающие проведение таможенного контроля<sup>11</sup>. Конечно, таможенные органы вправе проводить таможенный контроль после выпуска товаров и утраты ими статуса находящихся под таможенным контролем, например, в течении 3-х лет после выпуска товаров Союза на таможенной территории ЕАЭС (абз. 3 п. 7 ст. 310, абз. 3 ст. 311 ТК ЕАЭС). В продолжении такого срока выпущенные товары могут быть проданы, потреблены, переработаны, что само по себе не является нарушением. Однако, если товары наличествуют, то на них может быть наложен арест или применено изъятие (ст. 233 Закона о таможенном регулировании). Почему-то в таких случаях в ТК ЕАЭС и Законе о таможенном регулировании ничего не говорится о нахождении арестованных (изъятых) товаров под таможенным контролем. Возможно, это понимается по умолчанию в рамках проводимой выездной таможенной проверки, то есть все, что проверяется, находится под таможенным контролем.

Напротив, в других ситуациях законодатель уже не молчит, а прямо указывает на то, что товары, изъятые при проведении таможенного контроля у лиц, их приобретших на таможенной территории Союза, рассматриваются для таможенных целей как находящиеся под таможенным контролем (ч.ч. 1, 2 ст. 318 Закона о таможенном регулировании). То же относится и к изъятию отдельных категорий товаров, запрещенных к обороту на территории Российской Федерации (ч.ч. 1, 2 ст. 319 Закона о таможенном регулировании). Приведенные примеры «урегулированности» порождают новые вопросы. Прежде всего, на каком основании национальный законодатель рассматривает изъятые товары находящимися под таможенным контролем? В ст. 14 ТК ЕАЭС есть только одна отсылка к национальному законодательству, позволяющая определять иные обстоятельства *окончания* нахождения товаров под таможенным контролем (подп. 14 п. 7 ст. 14 ТК ЕАЭС), но не иные случаи их нахождения под таможенным контролем<sup>12</sup>.

Следующий вопрос касается объектов таможенного контроля (ч.ч. 1, 2 ст. 318 Закона о таможенном регулировании). Так, к товарам, которые могут быть обнаружены у лиц, их приобретших на таможенной территории Союза, отнесены, в частности, товары, выпущенные на территории Российской Федерации, в отношении которых нарушены условия:



- применения таможенных процедур;
- ограничения по пользованию и (или) распоряжению товарами;
- предоставленных льготы по уплате ввозных таможенных пошлин, налогов;
- по соблюдению запретов и ограничений.

Дело в том, что во всех перечисленных выше случаях товары уже находятся под таможенным контролем на таможенной территории Союза, будучи иностранными товарами (например, помещены под таможенные процедуры таможенного склада<sup>13</sup>, временного ввоза<sup>14</sup> или условно выпущены в соответствии со ст. 126 ТК ЕАЭС<sup>15</sup>). Для какой цели повторно признавать товары находящимися под таможенным контролем? Может быть потому, что такие товары обнаружены у лиц (приобретателей), которые их не перемещали через таможенную границу? Однако ст. 14 ТК ЕАЭС увязывает нахождение товаров под таможенным контролем не с лицами (декларантами, перевозчиками и другими участниками таможенных правоотношений), а с фактами (перемещение через таможенную границу, регистрация таможенной декларации, переработка товаров).

Таким образом, приведенные рассуждения позволяют сделать вывод о необходимости урегулирования правового режима нахождения товаров под таможенным контролем, который является важной составляющей института таможенного контроля в целом. Представляется возможным включить в понятие таможенного контроля упоминание о соответствующем правовом режиме товаров, поскольку его действие может иметь относительную самостоятельность и независимость от действий таможенных органов, направленных на проверку и (или) обеспечение соблюдения международных договоров и актов в сфере таможенного регулирования и законодательства государств-членов (подп. 41 п. 1 ст. 2 ТК ЕАЭС). Например, ввозимые на таможенную территорию товары находятся под таможенным контролем с момента пересечения таможенной границы, то есть еще до начала проведения таможенного контроля или продолжают находиться под таможенным контролем в статусе иностранных товаров после окончания проверки таможенной декларации.

Другим недостатком определения таможенного контроля является ограниченность полномочий таможенных органов проверкой и (или) обеспечением соблюдения международных договоров и актов в сфере таможенного регулирования.

ТК ЕАЭС содержит немало отсылок к иным международным договорам и актам, действующим в других сферах внешнеторгового товарооборота. Например, в статье 7 ТК ЕАЭС говорится об обязательности соблюдения запретов и ограничений при перемещении товаров через таможенную границу и (или) помещении товаров под таможенные процедуры. Подп. 10 п. 1 ст. 2 ТК ЕАЭС к запретам и ограничениям относит меры нетарифного регулирования, меры технического регулирования, санитарные, ветеринарно-санитарные и карантинные фитосанитарные меры, меры экспортного контроля, в том числе меры в отношении продукции

военного назначения, и радиационные требования, установленные в соответствии с Договором о Союзе и (или) законодательством государств-членов ЕАЭС. Каждый из выделенных видов запретов и ограничений имеет самостоятельные источники правового регулирования. Обязанность таможенных органов проверять (или) обеспечивать соблюдение соответствующих актов<sup>16</sup> прямо прописана в статьях ТК ЕАЭС<sup>17</sup> и подтверждена Законом о таможенном регулировании<sup>18</sup>.

Отсюда возникает необходимость пересмотра действующего определения таможенного контроля и предложения иной редакции, устраняющей выявленные недостатки, в которой таможенный контроль рассматривается как *совокупность совершаемых таможенными органами действий, направленных на проверку и (или) обеспечение соблюдения международных договоров и актов в сфере таможенного регулирования, иных международных договоров и актов, составляющих право Союза и законодательства государств-членов, а также правовой режим нахождения товаров на таможенной территории Союза (за ее пределами)*.

Включение в определение таможенного контроля товаров, находящихся под таможенным контролем и существование в ТК ЕАЭС ст. 14 «Нахождение товаров под таможенным контролем» требуют разъяснения сущности соответствующего правового режима (на что выше уже обращалось внимание). Обобщая правовые последствия нахождения товаров под таможенным контролем можно предложить следующее определение.

Товары, находящиеся под таможенным контролем – *иностраные товары и (или) товары Союза, являющиеся объектами таможенного контроля, права владения, пользования и (или) распоряжения которыми осуществляются в соответствии с международными договорами и актами в сфере таможенного регулирования и (или) законодательством государств-членов ЕАЭС о таможенном регулировании и в отношении которых должны быть совершены необходимые таможенные операции*.

Место новому понятию и его определению видится в пункте 1 статьи 2 ТК ЕАЭС. Приведенная формулировка позволяет не только разъяснить сущность нахождения товаров под таможенным контролем и соответственно надобность ст. 14 ТК ЕАЭС, но и увязать ряд статей, имеющих отношение к институту таможенного контроля, например, статьи 13, 14, 311 ТК ЕАЭС, статьи 318, 319 Закона о таможенном регулировании. Так, в части совершения таможенных операций статья 318 Закона о таможенном регулировании предоставляет право лицу, приобретшему товары на таможенной территории Союза и изъятые таможенным органом подать таможенную декларацию и (или) заплатить таможенные и иные платежи для выпуска товаров, то есть снять товары с таможенного контроля. О прекращении нахождения изъятого товара под таможенным контролем говорит часть 11 ст. 318 Закона о таможенном регулировании, демонстрируя пример реализации на уровне национального законодательства положений подп. 14 п. 7 ст. 14 ТК ЕАЭС<sup>19</sup>.



Правовые основы таможенного контроля начиная с определений ключевых понятий способствуют системному восприятию его базовых элементов (объекты, субъекты, формы, меры и т.д.), а последующий юридический анализ открывает новые поводы для поиска путей дальнейшего нормотворческого совершенствования рассмотренного таможенно-правового института.

### ПРИМЕЧАНИЯ:

<sup>1</sup> Например, реестры лиц, осуществляющих деятельность в сфере таможенного дела, реестр уполномоченных экономических операторов, реестр банков, обладающих правом выдачи банковских гарантий.

<sup>2</sup> В отличие, например, от перемещения товаров через таможенную границу, где таможенные правоотношения возникают по инициативе перевозчика, декларанта.

<sup>3</sup> Лица, относящиеся к низкой степени риска – добросовестные участники внешнеэкономической деятельности, в том числе уполномоченные экономические операторы (п. 3 ст. 430 ТК ЕАЭС).

<sup>4</sup> Абз. 2 п. 6 ст. 310 ТК ЕАЭС.

<sup>5</sup> «В контакт не вступать». Российская газета. 09.10.2018, №7687 (224).

<sup>6</sup> По материалам встречи Президента РФ с руководителем ФТС России (25.10.2018) // <http://kremlin.ru/events/president/news/58904>.

<sup>7</sup> Собрание законодательства РФ, 08.08.2011, № 32, ст. 4810.

<sup>8</sup> В соответствии с п. 2 ст. 1 ТК ЕАЭС международные договоры и акты в сфере таможенного регулирования, например, ТК ЕАЭС, касаются таможенных правоотношений.

<sup>9</sup> О нахождении товаров под таможенным контролем см. Таможенное право: учебник / С.В. Халипов. – М.: ИД «Юриспруденция», 2015. с. 120 – 122.

<sup>10</sup> На основании абз. 1 п. 7 ст. 310 ТК ЕАЭС таможенный контроль проводится в период нахождения товаров под таможенным контролем.

<sup>11</sup> Может быть этому поспособствовали п. 5 ст. 1 и абз. 1 п. 3 ст. 310 ТК ЕАЭС, предоставляющие свободу нормотворчества «в части, неурегулированной ТК ЕАЭС».

<sup>12</sup> Товары, помещенные под таможенную процедуру таможенного склада, сохраняют статус иностранных товаров (п. 2 ст. 155 ТК ЕАЭС).

<sup>13</sup> Товары, помещенные под таможенную процедуру временного ввоза (допуска), сохраняют статус иностранных товаров (п. 2 ст. 219 ТК ЕАЭС).

<sup>14</sup> Условно выпущенные товары имеют статус иностранных товаров и находятся под таможенным контролем до приобретения такими товарами статуса товаров Союза (п. 6 ст. 126 ТК ЕАЭС).

<sup>15</sup> Например, решения Евразийской экономической комиссии от 25.12.2012 № 294 «О Положении о порядке ввоза на таможенную территорию Таможенного союза продукции (товаров), в отношении которой устанавливаются обязательные требования в рамках Таможенного союза», от 21.04.2015 № 30 «О мерах нетарифного регулирования» и другие акты.

<sup>16</sup> Подп. 3 п. 1, подп. 3 п. 2 ст. 351 ТК ЕАЭС.

<sup>17</sup> П. 4 ст. 258 Закона о таможенном регулировании.

<sup>18</sup> Товары Союза, помещенные под таможенную процедуру переработки вне таможенной территории или таможенную процедуру временного вывоза и вывезенные с таможен-

ной территории Союза, находятся под таможенным контролем до завершения или прекращения действия соответствующей таможенной процедуры (п. 10 ст. 14 ТК ЕАЭС).

<sup>19</sup> Иные обстоятельства, завершающие нахождение товаров под таможенным контролем, устанавливаемые законодательством государств-членов ЕАЭС о таможенном регулировании.

### БИБЛИОГРАФИЯ:

1. Международная конвенция об упрощении и гармонизации таможенных процедур (в ред. Протокола от 26.06.1999) // Собрание законодательства РФ. 2011. № 32, ст. 4810;
2. Договор о Евразийском экономическом союзе (Подписан в г. Астане 29.05.2014) // <http://www.eurasiancommission.org>
3. Договор о Таможенном кодексе Евразийского экономического союза от 11.04.2017 (ратифицирован Федеральным законом от 14.11.2017 N 317-ФЗ «О ратификации Договора о Таможенном кодексе Евразийского экономического союза // Собрание законодательства РФ. 2017. № 47, ст. 684)
4. Решение Коллегии Евразийской экономической комиссии от 25.12.2012 № 294 «О Положении о порядке ввоза на таможенную территорию Таможенного союза продукции (товаров), в отношении которой устанавливаются обязательные требования в рамках Таможенного союза» // <http://www.eurasiancommission.org>
5. Решение Коллегии Евразийской экономической комиссии от 21.04.2015 № 30 «О мерах нетарифного регулирования» // <http://www.eurasiancommission.org>
6. Халипов С.В. Таможенное право: учебник / С.В. Халипов. – М.: ИД «Юриспруденция», 2015. – 308 с.

### BIBLIOGRAFIYA:

1. Mezhdunarodnaya konvenciya ob uproshchenii i garmonizacii tamozhennyh procedur (v red. Protokola ot 26.06.1999) // Sobranie zakonodatel'stva RF. 2011. № 32, st. 4810;
2. Dogovor o Evrazijskom ehkonomicheskom soyuze (Podpisan v g. Astane 29.05.2014) // <http://www.eurasiancommission.org>
3. Dogovor o Tamozhennom kodekse Evrazijskogo ehkonomicheskogo soyuza ot 11.04.2017 (ratificirovan Federal'nym zakonom ot 14.11.2017 N 317-FZ «O ratifikacii Dogovora o Tamozhennom kodekse Evrazijskogo ehkonomicheskogo soyuza // Sobranie zakonodatel'stva RF. 2017. № 47, st. 684)
4. Reshenie Kollegii Evrazijskoj ehkonomicheskoy komissii ot 25.12.2012 № 294 «O Polozhenii o poryadke vvoza na tamozhennuyu territoriyu Tamozhennogo soyuza produkcii (tovarov), v otnoshenii kotoroj ustanavlivayutsya obyazatel'nye trebovaniya v ramkah Tamozhennogo soyuza» // <http://www.eurasiancommission.org>
5. Reshenie Kollegii Evrazijskoj ehkonomicheskoy komissii ot 21.04.2015 № 30 «O merah netarifnogo regulirovaniya» // <http://www.eurasiancommission.org>
6. Halipov S.V. Tamozhennoe pravo: uchebnik / S.V. Halipov. – M.: ID «YUrisprudenciya», 2015. – 308 s.

