



О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

по запросу Арбитражного суда Центрального округа о проверке конституционности пункта 4 Порядка применения освобождения от уплаты таможенных пошлин при ввозе отдельных категорий товаров на единую таможенную территорию Таможенного союза

город Санкт-Петербург

3 марта 2015 года

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В.Д.Зорькина, судей К.В.Арановского, А.И.Бойцова, Н.С.Бондаря, Г.А.Гаджиева, Ю.М.Данилова, Л.М.Жарковой, Г.А.Жилина, С.М.Казанцева, М.И.Клеандрова, С.Д.Князева, А.Н.Кокотова, Л.О.Красавчиковой, С.П.Маврина, Н.В.Мельникова, Ю.Д.Рудкина, Н.В.Селезнева, О.С.Хохряковой, В.Г.Ярославцева,

заслушав заключение судьи С.Д.Князева, проводившего на основании статьи 41 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» предварительное изучение запроса Арбитражного суда Центрального округа,

у с т а н о в и л :

1. В своем запросе в Конституционный Суд Российской Федерации Арбитражный суд Центрального округа оспаривает конституционность пункта 4 Порядка применения освобождения от уплаты таможенных пошлин при ввозе отдельных категорий товаров на единую таможенную территорию Таможенного союза (утвержден решением Комиссии

Таможенного союза от 15 июля 2011 года № 728), в соответствии с которым:

товары, ввозимые из третьих стран в качестве вклада иностранного учредителя в уставный (складочный) капитал (фонд) в пределах сроков, установленных учредительными документами для формирования этого капитала (фонда), освобождаются от уплаты таможенных пошлин в порядке и на условиях, предусмотренных нормативными правовыми актами государства – члена Таможенного союза;

в случае, если порядок и условия освобождения таких товаров от уплаты таможенных пошлин не установлены законодательством государства – члена Таможенного союза, тарифная льгота предоставляется в отношении товаров (за исключением подакцизных), относящихся к основным производственным фондам при представлении в таможенный орган учредительного договора и (или) устава с указанием размера, состава, сроков и порядка внесения вкладов в уставный (складочный) капитал (фонд);

в случае выхода иностранного лица из состава учредителей (участников) организации, воспользовавшейся тарифной льготой в виде освобождения от уплаты таможенных пошлин, а также при совершении этой организацией сделок, предусматривающих переход права собственности на товары, ввезенные с освобождением от таможенных пошлин, либо при передаче таких товаров во временное пользование, обязательство по уплате таможенных пошлин подлежит исполнению в соответствии с таможенным законодательством Таможенного союза.

Как следует из представленных материалов, ООО «Авангард-Агро-Орел» в соответствии с пунктом 1 постановления Правительства Российской Федерации от 23 июля 1996 года № 883 «О льготах по уплате ввозной таможенной пошлины и налога на добавленную стоимость в отношении товаров, ввозимых иностранными инвесторами в качестве вклада в уставный (складочный) капитал предприятий с иностранными инвестициями» было освобождено от уплаты таможенных платежей на

товары (сельскохозяйственная техника), ввезенные в 2004 году в Российскую Федерацию иностранным участником данного общества – швейцарской компанией «ALCOR HOLDING GROUP AG» в качестве вклада в уставный капитал. В связи с выходом в 2013 году этого иностранного участника из состава участников ООО «Авангард-Агро-Орел» Курская таможня, руководствуясь абзацем третьим пункта 4 Порядка применения освобождения от уплаты таможенных пошлин при ввозе отдельных категорий товаров на единую таможенную территорию Таможенного союза, предусматривающим исполнение обязательства по уплате таможенных пошлин в случае выхода иностранного лица из состава учредителей (участников) организации, 23 сентября 2013 года приняла решение об отказе в предоставлении обществу таможенных льгот и взыскании причитающейся к уплате ввозной таможенной пошлины.

Решением Арбитражного суда Курской области от 19 мая 2014 года, оставленным без изменения постановлением Девятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 31 июля 2014 года, ООО «Авангард-Агро-Орел» было отказано в признании недействительными данного решения таможенного органа и производного от него требования от 27 сентября 2013 года об уплате таможенных платежей. При этом суды, отклонив довод заявителя о том, что в нормативном регулировании, действовавшем на момент применения в 2004 году таможенной льготы в отношении товаров, ввезенных иностранным инвестором в качестве вклада в уставный капитал, отсутствовало условие о необходимости уплаты таможенных платежей в случае его последующего выхода из состава участников общества, указали, что новый порядок применения освобождения от уплаты таможенных пошлин, утвержденный решением Комиссии Таможенного союза от 15 июля 2011 года № 728, распространяется на отношения по предоставлению таможенной льготы независимо от того, когда товары были ввезены иностранным лицом в качестве вклада в уставный капитал коммерческой организации – до или после принятия указанного решения.

При рассмотрении кассационной жалобы ООО «Авангард-Агро-Орел» Арбитражный суд Центрального округа, придя к выводу о том, что пункт 4 утвержденного решением Комиссии Таможенного союза от 15 июля 2011 года № 728 Порядка устанавливает условия предоставления и использования таможенных льгот вопреки положениям Таможенного кодекса Таможенного союза, не относящего решение подобных вопросов к полномочиям Комиссии Таможенного союза, не отвечает требованиям определенности нормативного правового регулирования, допуская возможность его неоднозначного (взаимоисключающего) истолкования, и, кроме того, приводит к ухудшению положения тех субъектов предпринимательской деятельности, которые воспользовались соответствующей таможенной льготой до принятия Комиссией Таможенного союза указанного решения, приостановил производство по делу и обратился в Конституционный Суд Российской Федерации с запросом о проверке конституционности содержащихся в нем нормативных положений, в частности, на предмет соответствия статьям 46, 76 и 120 Конституции Российской Федерации.

2. Российская Федерация, обладая государственным суверенитетом и одновременно осознавая себя частью мирового сообщества, может участвовать в международных объединениях и передавать им часть своих полномочий в соответствии с международными договорами, если это не влечет ограничения прав и свобод человека и гражданина и не противоречит основам конституционного строя Российской Федерации (преамбула; статья 4, часть 1; статья 71, пункт «к»; статья 79 Конституции Российской Федерации).

Во взаимосвязи с иными положениями Конституции Российской Федерации, входящими в главу 1 «Основы конституционного строя» и главу 2 «Права и свободы человека и гражданина» (статья 1, часть 1; статья 2; статья 15, части 1 и 2; статья 18; статья 19, часть 1), это, по существу, означает, что международно-правовое участие Российской Федерации в Таможенном союзе не образует каких-либо предпосылок для отступления

от принципов верховенства Конституции Российской Федерации и равенства всех перед законом и судом и во всяком случае не освобождает ее как правовое государство от исполнения своей конституционной обязанности признавать, соблюдать и защищать права человека и гражданина, которые должны определять смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваться правосудием.

Соответственно, всем действующим от имени Российской Федерации государственным органам и должностным лицам надлежит – исходя из смысла правовых позиций, сформулированных Конституционным Судом Российской Федерации в Постановлении от 27 марта 2012 года № 8-П, – руководствоваться тем, что международное сотрудничество, в том числе в рамках участия России в создаваемых в соответствии с международными договорами межгосударственных объединениях, должно основываться на получивших конституционное и международное признание и подтверждение универсальных принципах, вытекающих из присущего каждой личности человеческого достоинства, – принципе всеобщего уважения прав человека и основных свобод и принципе правовой определенности, а также обеспечивать согласованный учет требований Конституции Российской Федерации, общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации. В противном случае основанная на признании всеобщего принципа *pacta sunt servanda* конституционная обязанность Российской Федерации рассматривать заключенные ею международные договоры в качестве составной части своей правовой системы, имеющей коллизионный приоритет перед российскими законами (статья 15, часть 4, Конституции Российской Федерации), и продиктованное данной обязанностью безоговорочное стремление непременно исполнить принятые на себя международные обязательства в отношениях с другими государствами могут приводить к нарушению прав и свобод человека и гражданина.

2.1. Создание Республикой Беларусь, Республикой Казахстан и Российской Федерацией Таможенного союза и формирование единой таможенной территории повлекло за собой передачу вопросов таможенно-тарифного регулирования, в том числе в части установления тех или иных льгот, на уровень Таможенного союза (статья 2 Договора о создании единой таможенной территории и формировании Таможенного союза от 6 октября 2007 года), что впоследствии нашло подтверждение и в пункте 2 статьи 74 Таможенного кодекса Таможенного союза (на территории Российской Федерации применяется с 1 июля 2010 года), согласно которому виды тарифных льгот, порядок и случаи их предоставления определяются в соответствии с данным Кодексом и (или) международными договорами государств – членов Таможенного союза.

Одним из таких международных договоров является Соглашение о едином таможенно-тарифном регулировании, заключенное правительствами Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации 25 января 2008 года, которым они уполномочили Комиссию Таможенного союза устанавливать порядок применения таможенных льгот в отношении товаров, ввозимых в качестве вклада иностранного учредителя в уставный (складочный) капитал (фонд) в пределах сроков, установленных учредительными документами для формирования этого капитала (пункт 3 статьи 6 и подпункт 5 пункта 1 статьи 8).

Следовательно, решение от 15 июля 2011 года № 728 принято Комиссией Таможенного союза в полном соответствии с положениями Таможенного кодекса Таможенного союза и Соглашения о едином таможенно-тарифном регулировании.

Именно такой вывод был сделан Судом Евразийского экономического сообщества, обладавшим согласно подпункту «а» пункта 4 статьи 13 Статута Суда Евразийского экономического сообщества (утратил силу 1 января 2015 года в связи с учреждением Евразийского экономического союза) исключительной компетенцией по рассмотрению дел о соответствии актов органов Таможенного союза международным договорам,

составляющим договорно-правовую базу Таможенного союза (решение Коллегии от 1 ноября 2013 года по делу по заявлению ООО «СеверАвтоПрокат» об оспаривании пункта 4 Порядка применения освобождения от уплаты таможенных пошлин при ввозе отдельных категорий товаров на единую таможенную территорию Таможенного союза; оставлено без изменения решением Апелляционной палаты от 24 февраля 2014 года).

То обстоятельство, что с 1 января 2015 года функционирование Таможенного союза осуществляется в соответствии с заключенным Республикой Беларусь, Республикой Казахстан и Российской Федерацией Договором о Евразийском экономическом союзе (Астана, 29 мая 2014 года), не может служить основанием для пересмотра правовой оценки решения Комиссии Таможенного союза от 15 июля 2011 года № 728, поскольку указанным Договором прямо предусмотрено, что порядок применения тарифных льгот в отношении товаров, ввозимых (ввезенных) на территорию Таможенного союза из третьих стран в качестве вклада в уставный (складочный) капитал (фонд), устанавливается Евразийской экономической комиссией (пункт 3 статьи 43; подпункт 1 пункта 3 приложения № 6); при этом решения Евразийской экономической комиссии, а значит, и Комиссии Таможенного союза (пункт 6 статьи 5 Договора о Евразийской экономической комиссии от 18 ноября 2011 года), сохраняют свою юридическую силу и применяются в части, не противоречащей Договору о Евразийском экономическом союзе (пункт 2 статьи 99).

2.2. Постановление Правительства Российской Федерации от 23 июля 1996 года № 883 «О льготах по уплате ввозной таможенной пошлины и налога на добавленную стоимость в отношении товаров, ввозимых иностранными инвесторами в качестве вклада в уставный (складочный) капитал предприятий с иностранными инвестициями», на основании которого товары, ввезенные иностранным лицом в 2004 году на таможенную территорию Российской Федерации в качестве вклада в уставный капитал ООО «Авангард-Агро-Орел», освобождались от

обложения таможенными пошлинами, было принято в целях стимулирования привлечения в Россию иностранных инвестиций. Согласно пункту 1 данного постановления такие товары попадали под соответствующую таможенную льготу при условии, что они не являлись подакцизными, относились к основным производственным фондам и ввозились в сроки, установленные учредительными документами для формирования уставного (складочного) капитала, причем обязательство по уплате ввозных таможенных пошлин в отношении указанных условно выпущенных товаров, как это прямо было зафиксировано в пункте 2 данного постановления, подлежало восстановлению только в связи с их последующей реализацией.

Следовательно, ООО «Авангард-Агро-Орел» было вправе обоснованно рассчитывать на то, что требование таможенных органов об исполнении обязанности по уплате ввозных таможенных пошлин в отношении указанных товаров, как ввезенных на таможенную территорию Российской Федерации в качестве вклада иностранного участника в уставный капитал общества на условиях, предусмотренных постановлением Правительства Российской Федерации от 23 июля 1996 года № 883, впоследствии может быть ему предъявлено лишь в результате прекращения действия таможенной льготы по причине реализации ввезенных товаров.

Установленные же пунктом 4 Порядка применения освобождения от уплаты таможенных пошлин при ввозе отдельных категорий товаров на единую таможенную территорию Таможенного союза правила исходят – в отличие от содержащихся в постановлении Правительства Российской Федерации от 23 июля 1996 года № 883 – из того, что действие таможенной льготы в отношении ввезенных в качестве вклада иностранного учредителя в уставный (складочный) капитал (фонд) товаров прекращается не только в случае реализации таких товаров, но и в случае выхода иностранного лица из состава учредителей (участников) соответствующей организации, а также при передаче таких товаров во временное пользование третьим лицам.

Давая в решении Коллегии от 1 ноября 2013 года правовую оценку положениям данного пункта, Суд Евразийского экономического сообщества указал, что установленный решением Комиссии Таможенного союза от 15 июля 2011 года № 728 Порядок не содержит какой-либо неопределенности и с даты его вступления в силу (18 августа 2013 года) подлежит применению таможенными органами Российской Федерации в отношении товаров, ввезенных как после, так и до 18 августа 2013 года, так как принцип непридания закону обратной силы не означает, что возникшие в прошлом правовые отношения остаются неизменными в течение всего последующего периода, что они не могут подвергаться новой правовой регламентации в новых условиях, а потому – согласно принципиальному праворегулятивному правилу юридического преимущества норм, принятых последними, – таможенный контроль в отношении условно выпущенных товаров после вступления в силу решения Комиссии Таможенного союза от 15 июля 2011 года № 728 должен осуществляться с учетом требований, установленных пунктом 4 утвержденного им Порядка, в том числе применительно к товарам, ввезенным иностранными лицами на территорию Российской Федерации в качестве вклада в уставный капитал до 18 августа 2011 года.

Кроме того, Суд Евразийского экономического сообщества констатировал, что предусмотренный подпунктом 2 пункта 2 статьи 211 Таможенного кодекса Таможенного союза пятилетний срок, по истечении которого прекращается обязанность по уплате ввозных таможенных пошлин в отношении товаров, помещенных под таможенные процедуры выпуска для внутреннего пользования с использованием льгот по уплате таможенных пошлин, должен исчисляться не с даты условного выпуска таких товаров, а с начала временного применения на территории Российской Федерации Таможенного кодекса Таможенного союза (с 1 июля 2010 года), так как установленные его статьей 211 условия возникновения и прекращения обязанности по уплате таможенных пошлин не были регламентированы Таможенным кодексом Российской Федерации.

Приведенные правовые позиции Суда Евразийского экономического сообщества сохраняют свою силу и подлежат учету при применении пункта 4 Порядка применения освобождения от уплаты таможенных пошлин при ввозе отдельных категорий товаров на единую таможенную территорию Таможенного союза. Вместе с тем, лишь подтверждая соответствие оспариваемых нормативных положений международным договорам, заключенным государствами – участниками Таможенного союза, и не затрагивая вопрос об их конституционности, сами по себе эти правовые позиции не могут служить основанием для отступления от содержащегося в статье 17 (часть 1) Конституции Российской Федерации требования признания и гарантирования прав и свобод человека и гражданина не только согласно общепризнанным принципам и нормам международного права, но и в соответствии с Конституцией Российской Федерации, тем более принимая во внимание прямое указание преамбулы Договора о Евразийском экономическом союзе на необходимость безусловного соблюдения всеми его сторонами принципа верховенства конституционных прав и свобод человека и гражданина.

3. Нормы, допускающие придание обратной силы законам, устанавливающим налоги и сборы, уже были предметом рассмотрения Конституционного Суда Российской Федерации, который при их оценке последовательно исходил из того, что, по смыслу Конституции Российской Федерации, общим для всех отраслей права правилом является принцип, согласно которому в правовом государстве закон, ухудшающий положение граждан (соответственно, и юридических лиц как особых объединений, созданных для реализации конституционных прав и свобод граждан), обратной силы не имеет; прямые запреты, касающиеся придания закону обратной силы, сформулированные в статье 57 Конституции Российской Федерации, служат гарантией защиты прав как налогоплательщиков, так и плательщиков иных обязательных по закону публичных платежей в бюджет; любые публичные платежи в бюджет, представляющие собой, по сути, фискальные сборы, не должны выводиться из сферы действия статьи

57 Конституции Российской Федерации, закрепляющей условия надлежащего установления налогов и сборов, которая приобретает тем самым универсальный характер (постановления от 24 октября 1996 года № 17-П, от 30 января 2001 года № 2-П, от 28 февраля 2006 года № 2-П и др.).

Помимо этого, как неоднократно отмечал Конституционный Суд Российской Федерации, из требований статей 1 (часть 1), 2, 17 (часть 1), 18, 19 и 55 (части 2 и 3) Конституции Российской Федерации вытекает, что применение ранее установленных условий реализации прав и свобод должно осуществляться на основе принципа поддержания доверия граждан к закону и действиям государства, который предполагает сохранение разумной стабильности правового регулирования и недопустимость внесения произвольных изменений в действующую систему норм; значение данного принципа не ограничивается только сферой собственно законодательного регулирования, а в полной мере относится и к действиям государства, связанным с заключением и исполнением международных договоров Российской Федерации (постановления от 24 мая 2001 года № 8-П, от 29 января 2004 года № 2-П, от 20 апреля 2010 года № 9-П, от 20 июля 2011 года № 20-П, от 27 марта 2012 года № 8-П и др.).

Правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации, подчеркивающие недопустимость придания обратной силы нормативным установлениям, ухудшающим правовое положение граждан, и безусловность надлежащего гарантирования прав и законных интересов субъектов дящихся правоотношений в случае внесения изменений в нормативные параметры их реализации, имеют межотраслевое значение, а потому в силу статей 15 (части 1 и 4) и 79 Конституции Российской Федерации подлежат обязательному применению в отношении действующего нормативного правового регулирования таможенных отношений, включая входящие в состав таможенного законодательства Таможенного союза решения Комиссии Таможенного союза (определения Конституционного Суда Российской Федерации от 17 ноября 2011 года №

1487-О-О, от 2 июля 2013 года № 1050-О, от 22 января 2014 года № 132-О, от 20 марта 2014 года № 513-О и др.).

Соответственно, применяя пункт 4 установленного решением Комиссии Таможенного союза от 15 июля 2011 года № 728 Порядка, компетентные органы публичной власти Российской Федерации и должностные лица обязаны учитывать, на каких условиях осуществлялось предоставление таможенных льгот в отношении товаров, ввезенных на территорию Российской Федерации в качестве вклада в уставный капитал, и, если оно имело место в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 23 июля 1996 года № 883 до вступления в силу данного Порядка (т.е. до 18 августа 2011 года), – избегать пересмотра установленного на момент предоставления таких льгот правового режима их использования (прекращения), противоречащего общеправовому принципу «закон обратной силы не имеет».

Иное, фактически означая непредсказуемый отказ Российской Федерации от публично-правовых обязательств, принятых на себя при предоставлении таможенных льгот в отношении таких товаров, приводило бы к недопустимому с точки зрения конституционного принципа правового государства игнорированию правомерных ожиданий субъектов соответствующих экономических (инвестиционных, таможенных) правоотношений и не отвечало бы конституционно значимым целям обеспечения единства экономического пространства, устойчивого роста деловой активности, поддержки добросовестной конкуренции и взаимовыгодного инвестиционного сотрудничества (статья 8, часть 1; статья 34, часть 2, Конституции Российской Федерации).

4. При применении пункта 4 установленного решением Комиссии Таможенного союза от 15 июля 2011 года № 728 Порядка необходимо исходить из того, что предметом регулирования Таможенного кодекса Таможенного союза являются отношения, связанные с перемещением товаров через таможенную границу Таможенного союза (пункт 1 постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской

Федерации от 8 ноября 2013 года № 79 «О некоторых вопросах применения таможенного законодательства»), а стало быть, и указанный Порядок, утвержденный Комиссией Таможенного союза в соответствии с пунктом 2 статьи 74 данного Кодекса, может иметь своим предназначением исключительно урегулирование правил предоставления таможенных льгот при ввозе отдельных категорий товаров на единую таможенную территорию Таможенного союза и не должен касаться товаров, ввезенных в качестве вклада иностранного лица в уставный капитал на таможенную территорию Российской Федерации, как минимум, до формирования единой таможенной территории и образования Таможенного союза.

Наряду с этим, поскольку решения Комиссии Таможенного союза, регулирующие таможенные отношения в Таможенном союзе, согласно подпункту 3 пункта 1 статьи 3 Таможенного кодекса Таможенного союза должны соответствовать данному Кодексу, применение оспариваемых нормативных положений предполагает также и учет положений статьи 368 Таможенного кодекса Таможенного союза, в частности ее пункта 4, предусматривающего, что товары, таможенная декларация на которые принята (зарегистрирована) таможенным органом до вступления в силу Таможенного кодекса Таможенного союза, подлежат помещению под заявленный режим в порядке и на условиях, которые установлены законодательством государств – членов Таможенного союза на день принятия (регистрации) таможенным органом этой таможенной декларации.

Следует также принимать во внимание, особенно в контексте закрепленного в Договоре о Евразийском экономическом союзе (пункт 8 статьи 65) запрета произвольной или неоправданной дискриминации между государствами – членами Таможенного союза либо скрытых ограничений в торговле услугами, учреждении, деятельности и осуществлении инвестиций, тот факт, что таможенные органы Республики Беларусь и Республики Казахстан, как следует из полученной на этапе предварительного изучения в Конституционном Суде Российской Федерации запроса Арбитражного суда Центрального округа официальной

информации Евразийской экономической комиссии, освобождают товары, ввезенные в качестве вклада иностранного инвестора в уставный (складочный) фонд (капитал) коммерческой организации, на территорию соответствующих государств до вступления в силу решения Комиссии Таможенного союза от 15 июля 2011 года № 728, от уплаты ввозных таможенных пошлин по истечении пяти лет с момента такого ввоза, поскольку законодательство данных республик предусматривало соответствующее условие предоставления таможенных льгот и до принятия Таможенного кодекса Таможенного союза.

5. Таким образом, органы государственной власти Российской Федерации, включая суды, не лишены возможности – опираясь на адекватную обстоятельствам конкретного дела оценку действия пункта 4 Порядка применения освобождения от уплаты таможенных пошлин при ввозе отдельных категорий товаров на единую таможенную территорию Таможенного союза во времени, в пространстве и по кругу лиц – применять его положения в системе действующего правового регулирования на основании согласованного учета требований Конституции Российской Федерации, основанных на них правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации и таможенного законодательства Таможенного союза, не допуская при этом нарушений конституционных прав и свобод граждан и их объединений (юридических лиц).

Исходя из изложенного и руководствуясь пунктом 2 статьи 43 и частью первой статьи 79 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации

о п р е д е л и л :

1. Признать запрос Арбитражного суда Центрального округа не подлежащим дальнейшему рассмотрению в заседании Конституционного Суда Российской Федерации, поскольку для разрешения поставленного заявителем вопроса не требуется вынесение предусмотренного статьей 71

Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» итогового решения в виде постановления.

2. Определение Конституционного Суда Российской Федерации по данному запросу окончательно и обжалованию не подлежит.

3. Настоящее Определение подлежит опубликованию на «Официальном интернет-портале правовой информации» (www.pravo.gov.ru) и в «Вестнике Конституционного Суда Российской Федерации».

Председатель
Конституционного Суда
Российской Федерации

№ 417-О



В.Д.Зорькин