

УДК 342.2

О НЕКОТОРЫХ ВОПРОСАХ ПРИМЕНЕНИЯ АДМИНИСТРАТИВНЫХ НАКАЗАНИЙ ЗА НАРУШЕНИЕ ТАМОЖЕННОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

Дидигова Л. Р.

Юридический институт Российского университета дружбы народов

В статье рассматриваются вопросы, касающиеся применения административных наказаний и мер административной ответственности за правонарушения, совершаемые на территории Таможенного союза Евразийского экономического союза. Автором приведены выдержки постановлений Верховного Суда о ситуациях, когда невозможно применении административных норм, регламентированных главой 16 КоАП РФ. Автор анализирует статьи вышеуказанной главы, вызывающие правовые коллизии при оспаривании таможенных решений в судах. Также рассматривается вопрос о шатком положении таможенного представителя: таможенным законодательством не урегулирован статус данного лица, его права, а также степень виновности при совершении им нарушения таможенных правил. В статье особое внимание уделяется ст. 16.1 КоАП РФ, в силу того, что на сегодняшний день ей необходима доработка и возможное внесение изменений в частях определения статуса субъектов и наложения штрафа. Автором отмечается, что в данной статье КоАП РФ отсутствует разграничение юридических лиц на участников внешнеэкономической деятельности и юридических лиц, не причастных к такой деятельности.

Ключевые слова: административная ответственность, нарушение таможенных правил, глава 16 КоАП РФ, административный штраф, перемещение товаров, ТК ЕАЭС.

По российскому законодательству институт административного наказания имеет весьма специфичную основу. Большое количество научных исследований посвящено изучению вопросов применения административного наказания и наступления административной ответственности. Прежде всего, необходимо обозначить, что означает термин «наступление административной ответственности» и как он применим к правонарушениям в таможенной сфере. В современном российском таможенном праве не до конца исследован вопрос о применении должностными лицами таможенных органов административных наказаний, т.к., зачастую, то, что по праву России относят к публичным правонарушениям в европейском таможенном праве отнесено к уголовным и таможенным санкциям. Назревает вопрос о том, что представляет собой в теоретическом смысле административное наказание и ответственность.

В кодексе об административных правонарушениях административной ответственности в таможенном деле посвящена 16 глава. Каждая статья имеет свою практическую специфику, т.к., правонарушения, совершаемые физическими (должностные лица и граждане) и юридическими лицами, осуществляющие перемещение товаров наземным, воздушным, водным и посредством международно-почтового отправления имеют значительные отличительные особенности.

Однако на сегодняшний день применение норм административного права за нарушение таможенных правил может вести к большим правовым спорам. Так ч.1 ст. 16.1 КоАП РФ гласит, что «нарушение порядка прибытия товаров и (или) транс-

портных средств международной перевозки на таможенную территорию Таможенного союза путем их ввоза помимо мест перемещения товаров через таможенную границу Таможенного союза либо иных установленных законодательством государств - членов Таможенного союза мест или вне времени работы таможенных органов либо совершение действий, непосредственно направленных на фактическое пересечение таможенной границы Таможенного союза товарами и (или) транспортными средствами международной перевозки при их убытии с таможенной территории Таможенного союза помимо мест перемещения товаров через таможенную границу Таможенного союза либо иных установленных законодательством государств - членов Таможенного союза мест или вне времени работы таможенных органов либо без разрешения таможенного органа, – влечет наложение административного штрафа на граждан и юридических лиц в размере от одной второй до трехкратного размера стоимости товаров и (или) транспортных средств, явившихся предметами административного правонарушения, с их конфискацией или без таковой либо конфискацию предметов административного правонарушения; на должностных лиц - от десяти тысяч до двадцати тысяч рублей», – проводя анализ представленного фрагмента, мы, прежде всего, должны понять, что следует понимать под совершением действий лиц, перемещающих товары и вследствие чего, сотрудниками таможен к ним применяется административная ответственность?!

Прежде всего, часть 1 данной статьи отсылает к статьям Таможенного кодекса Евразийского экономического союза, а именно к 87 и 91 ТК ЕАЭС. Но одной отсылки к кодексу недостаточно для раскрытия информации, вследствие чего, необходимо обратиться к письму ФТС России от 28.06.2013 № 18-12/27777 «О методических рекомендациях» (далее – Письмо), в котором указано, что «за административные правонарушения, предусмотренные настоящей главой, лица, осуществляющие предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, несут административную ответственность как юридические лица». Далее, исходя из содержания данного Письма, в котором, говорится о том, что «Статья 16.1 КоАП России устанавливает административную ответственность за незаконное перемещение товаров и транспортных средств международной перевозки через таможенную границу Таможенного союза и объединяет четыре самостоятельных состава правонарушений, различающихся способами совершения». Профессор Кобзарь - Фролова отмечает, что административная ответственность за нарушения таможенного законодательства ТС ЕАЭС направлена на создание условий для предупреждения нарушений в сфере таможенного дела (нарушения таможенных правил); влияет на волю и сознание участников отношений, побуждая их действовать в рамках правовой нормы; имеет пресекающее воздействие; является карой, устанавливает для нарушителей законодательства ТС ЕАЭС некие лишения материального и иного характера; побуждает не допускать и не повторять виновные деяния, поскольку за правонарушение, совершенное повторно, следует более жесткая мера ответственности; несет профилактическую направленность и др.[1]. Однако таможенные союзы, начавшие свое существование раньше вышеуказанного, имеют отличную от российской специфику, в части применения мер ответственности. Например, по таможенному праву Европейского союза за аналогичные административные наказания лицам вменяется уголовная ответственность. В данном случае, невозможно не отметить различ-

ные правовые культуры и подходы к выработке мер воздействия на лиц, совершающих публичные нарушения.

В силу специфичных регламентированных таможенных правил и установок, одними из основных действий лиц на территории таможенного союза являются пересечение границы и перемещение товаров и транспортных средств международной перевозки (далее – ТСМП) через таможенную границу. При этом под ввозом товаров понимается совершение действий, связанных с пересечением таможенной границы, в результате которых, товары прибыли на таможенную территорию Таможенного союза любым способом до их выпуска таможенными органами, а под вывозом - совершение действий, направленных на вывоз товаров с таможенной территории Таможенного союза любым способом до фактического пересечения таможенной границы (подпункты 3, 5, 7, 51 пункта 1 статьи 2, статьи 272 ТК ЕАЭС) [2].

При этом транспортные средства также являются товарами (подпункт 49 пункта 1 статьи 2 ТК ЕАЭС). Согласно подпункту 25 пункта 1 статьи 2 ТК ЕАЭС незаконным признается перемещение товаров через таможенную границу вне установленных мест или в неустановленное время работы таможенных органов в этих местах, либо с сокрытием от таможенного контроля, либо с недостоверным декларированием или недекларированием товаров, либо с использованием документов, содержащих недостоверные сведения о товарах, и (или) с использованием поддельных либо относящихся к другим товарам средств идентификации, равно как и покушение на такое перемещение.

Несмотря на некоторое сходство указанного термина с диспозицией рассматриваемой статьи, незаконным следует признавать только перемещение, сопряженное с совершением одного из указанных в статье 16.1 КоАП России деяний [3].

Как показывает практика, положения данной статьи относятся к составам контрабандного характера, следовательно, они общественно опасны. Иногда юридические лица, пренебрегая своими обязанностями, ссылаются на положения данной статьи, с целью опровергнуть доводы таможенного органа о недостоверной информации, указанной в документах. Например, если юридическое лицо (авиакомпания), занимающееся воздушным перемещением пассажиров, багажа, по договору делегирует полномочия по погрузке товаров агенту, который при пересчете количества товаров (а также весовых характеристик) указывает недостоверную информацию и передает такие документы таможенному органу, - ответственность за противоправные действия таможенный орган возложит на юридическое лицо. При этом в таких ситуациях, как правило, юридическое лицо ссылается на агента, указывая, что подсчет товара занималось не само юридическое лицо и оспаривает решение таможенного органа в арбитражном суде. И как показывает арбитражная судебная практика, вопросы возникают при определении субъекта административного правонарушения. Для определения статуса субъекта необходимо учитывать, что лицо, вступающее в таможенные правоотношения должно знать не только о существовании обязанностей, отдельно установленных для каждого вида правоотношений, но и обеспечить их выполнение. По мнению Сидорова Е. И., – субъектом административной ответственности в области таможенного дела юридическое лицо становится в случае нарушения норм административного, таможенного права и законодательства в области внешнеэкономической деятельности [4]. Также, говоря о юридических лицах под юридическим лицом как субъектом административной ответственности

ности за правонарушения в области таможенного дела следует понимать субъект административного права, обладающий общей и специальной правосубъектностью и деликтоспособностью, имеющий определенное статусное положение, позволяющее ему от собственного имени выступать субъектом гражданских, таможенных и административно – деликтных правоотношений [5].

То есть, в данной ситуации недостаточно только норм КоАП РФ и судебной практики, требуется применение норм международного права (ст. 8 Конвенции о договоре международной дорожной перевозки грузов 1956 г., Соглашение о пассажирских перевозках 1951 г.), – только таким образом, можно доказать, что лицо, условно занимающееся перевозками, обязано подавать достоверную информацию, независимо от количества агентов, выполняющих услуги по разгрузке, сопровождению товара на борту.

Статья 16.1 КоАП РФ, на сегодняшний день требует доработку и возможное внесение изменений в частях определения статуса субъектов и наложения штрафа. В статье отсутствует разграничение юридических лиц на участников внешнеэкономической деятельности и юридических лиц, не причастных к такой деятельности. Соответственно, назначать штраф за одно и то же правонарушение, на наш взгляд, участнику внешнеэкономического рынка и юридическому лицу (не участнику внешнеэкономической деятельности), совершившему правонарушение впервые, – наказание в виде штрафа, должно быть четко регламентировано и отличаться в размерах.

Таким образом, создается цепочка из обстоятельств, имеющих как позитивные, так и негативные последствия для лиц, перемещающих товары. При этом самое большое число дел в судах возбуждается за недекларирование либо за недостоверное декларирование товаров, предусмотренные статьей 16.2 КоАП РФ.

В Постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 24.10.2006 № 18 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Особенной части Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» отмечено что, частью 1 статьи 16.2 КоАП РФ установлена ответственность за недекларирование товаров и (или) транспортных средств, когда лицом фактически не выполняются требования таможенного законодательства по декларированию и таможенному оформлению товара, то есть таможенному органу не заявляется весь товар либо его часть (не заявляется часть однородного товара либо при декларировании товарной партии, состоящей из нескольких товаров, в таможенной декларации сообщаются сведения только об одном товаре или к таможенному оформлению представляется товар, отличный от того, сведения о котором были заявлены в таможенной декларации).

Если же товар по количественным характеристикам задекларирован полностью, но декларантом либо таможенным брокером (представителем) в таможенной декларации заявлены не соответствующие действительности (недостоверные) сведения о качественных характеристиках товара, необходимых для таможенных целей, эти действия образуют состав административного правонарушения, предусмотренный частью 2 статьи 16.2 КоАП РФ, при условии, что такие сведения послужили основанием для освобождения от уплаты таможенных пошлин, налогов или для занижения их размера.

Таможенные представители привлекаются по ч. 2 ст. 16.2 КоАП РФ, в основном за указание недостоверных сведений о товаре при его декларировании или ука-

зании таможенной стоимости, или же иных сведений, послужившие основанием для освобождения от уплаты таможенных пошлин, налогов или уменьшения их стоимости.

Законодательно установлено, что декларант передает все необходимые сведения представителю (суммы таможенных платежей, иные документы) и представитель передает документы в том объеме, который предоставил ему декларант. От имени перевозчика документы и сведения могут быть представлены таможенным представителем либо иными лицами, действующими по поручению перевозчика, если это допускается в соответствии с законодательством государств-членов [6].

Большое количество случаев зафиксировано о непредставлении сведений декларанта в полном объеме или же документы содержащие неверную информацию. Таким образом, при указании неверных сведений (заведомо неверных представленных декларантом), представитель рассчитал сумму таможенной стоимости, занижая ее общую стоимость, будучи неосведомленным о реальных данных. Соответственно, при обнаружении инспекторами таможенных органов подобных дел возбуждается дело об административном правонарушении.

И, как следствие, представитель должен отвечать по обстоятельствам, о которых он по умолчанию не мог знать. Данный вопрос является спорным еще и потому, что вполне возможен сговор декларанта и представителя и весьма непросто будет доказать, что декларация, поданная с неверной информацией, не является предметом беспечного отношения ее законного владельца (декларанта). Ответственность таможенного представителя также является открытым вопросом – в силу того, что законодательно не проработаны статус таможенного представителя, его права.

Административная ответственность наступает при игнорировании или нарушении одного, или более таможенных правил и влечет за собой административную ответственность. Чтобы нагляднее продемонстрировать различия по сути одинаковых положений в КоАП и ТК ЕАЭС, **нужно привести определение ВАС:** «Определяя порядок применения положений ч.2 ст.16.2 КоАП РФ Пленум ВАС РФ в п.9 рассматриваемого Постановления, определил, что судам необходимо иметь в виду, что под ее действие подпадают и случаи, когда освобождение от уплаты таможенных пошлин, налогов или занижение их размера явилось следствием неполного указания декларантом в таможенной декларации сведений о товаре.

Если до принятия рассматриваемого Постановления таможенные органы и суды определяли наличие в действиях участника внешнеэкономической деятельности состава указанного административного правонарушения только при условии доказывания заявления недостоверных сведений о товарах при таможенном декларировании, то теперь состав административного правонарушения будет образовывать и заявление неполных сведений о товарах». Данный факт, должен особо учитываться участниками внешнеэкономической деятельности, так как понятие «неполноты» является оценочным и будет определяться индивидуально по каждому конкретному рассматриваемому событию.

Кроме того, участникам внешнеэкономической деятельности необходимо учитывать тот факт, что при определении наличия состава административного правонарушения, предусмотренного частями 2 и 3 ст.16.2 КоАП РФ, суды будут исходить из того, что соответствующие административные правонарушения следует считать оконченными с момента регистрации таможенным органом таможенной деклара-

ции, при этом уплата декларантом или таможенным представителем таможенных пошлин, налогов в надлежащем размере, а также представление документов, подтверждающих соблюдение запретов и ограничений, установленных в соответствии с законодательством Российской Федерации о государственном регулировании внешнеторговой деятельности, до выпуска товаров или до составления протокола об административном правонарушении не может рассматриваться как основание для освобождения от административной ответственности, а может являться обстоятельством, смягчающим ее.

При рассмотрении дел о привлечении к административной ответственности, предусмотренной статьей 16.11 или частью 1 статьи 16.13 КоАП РФ, судам предписано учитывать, что субъектом таких правонарушений может являться не только лицо, фактически осуществившее действия, перечисленные в диспозициях приведенных норм, но и перевозчик, не исполнивший обязанностей, определенных пунктами 2 и 3 статьи 223 ТК ЕАЭС. Постановление Пленума ВС № 18 от 2006 г. гласит, что при наложении административного штрафа может быть применено дополнительное наказание в виде конфискации предметов административного правонарушения, в том числе и транспортных средств [7].

Существенным фактором является позиция Пленума ВАС РФ, обозначенная в п.14 рассматриваемого Постановления, касающаяся порядка исчисления размера административного штрафа, который санкциями статей 16.1, 16.2, 16.18 - 16.21 КоАП РФ ставится в зависимость от стоимости товаров, явившихся предметом административного правонарушения [8].

На сегодняшний день, административное законодательство о таможенных нарушениях не отражает правовую действительность, в силу того, что не до конца проработана санкционная система наказаний за административные правонарушения, таможенные нарушения и уголовные преступления. На наш взгляд, разработка концепции о таможенных санкциях займет не один десяток лет, т.к., подобного рода концепт требует полной модернизации действующих положений о применении публичного наказания за таможенные правонарушения.

Список литературы:

1. Кобзарь-Фролова М.Н. Проблемы теории и практики назначения административного наказания в виде предупреждения за нарушение таможенного законодательства Таможенного союза Евразийского экономического союза, Вестник Омской юридической академии", 2017, № 4 // СПС «Консультант-Плюс».
2. Письмо ФТС России от 28.06.2013 N 18-12/27777"О методических рекомендациях" – раздел ст. 16.1 КоАП РФ.
3. Письмо ФТС России от 28.06.2013 N 18-12/27777"О методических рекомендациях" – раздел «примечания».
4. Сидоров Е. И. Административная ответственность юридических лиц за правонарушения в области таможенного дела, «Вестник Российской таможенной академии», 2016, № 1.
5. Евстратова Ю.А. Основания и условия административной ответственности юридических лиц за правонарушения в области таможенного дела: Автореф. дис. к. ю. н. М.: Российская таможенная академия, 2008.
6. Глава 14 Таможенного кодекса Евразийского экономического союза от 01.01.2018 // СПС «КонсультантПлюс».
7. Абзац 28, Постановление от 24 октября 2006 г. № 18 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении особенностей части кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» // СПС «КонсультантПлюс».

8. Обзор Постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 08.11.2013 №79 «О некоторых вопросах применения таможенного законодательства» // «Провед.рф».

Didigova L.R. Issues under the application of administrative penalties for violation of Customs legislation // Scientific notes of V. I. Vernadsky Crimean Federal University. Juridical science. – 2019. – Т. 4 (72). № 3. – P. 257–263.

The article deals with the issues related to the application of administrative penalties and measures of administrative responsibility for offenses committed on the territory of the Customs Union of the Eurasian Economic Union. Author presents excerpts of the Supreme Court's rulings on situations when it is impossible to apply the administrative norms regulated by chapter 16 of the Administrative Code of the Russian Federation. Author analyzes articles of the aforementioned chapter, causing legal conflicts when challenging customs decisions in the courts. The question of the precarious position of the customs representative is also being considered: the customs legislation does not regulate the status of person, rights, as well as the degree of guilt when they commit a violation of customs regulations. The article focuses on art. 16.1 of the Code on Administrative Offenses of the Russian Federation, due to the fact that today it needs revision and possible amendments to the parts of the determination of the status of subjects and the imposition of a fine. Author notes that in this article of the Code on Administrative Offenses of the Russian Federation there is no distinction between legal entities and participants of foreign economic activities and legal entities not involved in such activities.

Keywords: administrative responsibility, violation of customs rules, chapter 16 of the Administrative Code of the Russian Federation, administrative fine, movement of goods, customs border, administrative acts, customs legislation.

Spisok literatury:

1. Kobzar'-Frolova M.N. Problemy teorii i praktiki naznacheniya administrativnogo nakazaniya v vide preduprezhdeniya za narushenie tamozhennogo zakonodatel'stva Tamozhennogo soyuza Evrazijskogo ekonomicheskogo soyuza, Vestnik Omskoj yuridicheskoy akademii", 2017, № 4 // SPS «Konsul'tantPlyus».
2. Pis'mo FTS Rossii ot 28.06.2013 N 18-12/27777"O metodicheskikh rekomendacijah" – razdel st. 16.1 KoAP RF.
3. Pis'mo FTS Rossii ot 28.06.2013 N 18-12/27777"O metodicheskikh rekomendacijah" – razdel «primechanija».
4. Sidorov E. I. Administrativnaya otvetstvennost' yuridicheskikh lic za pravonarusheniya v oblasti tamozhennogo dela, «Vestnik Rossijskoj tamozhennoj akademii», 2016, № 1.
5. Evstratova YU.A. Osnovaniya i usloviya administrativnoj otvetstvennosti yuridicheskikh lic za pravonarusheniya v oblasti tamozhennogo dela: Avtoref. dis. k. yu. n. M.: Rossijskaya tamozhennaya akademiya, 2008.
6. Glava 14 Tamozhennogo kodeksa Evrazijskogo ekonomicheskogo soyuza ot 01.01.2018 // SPS «Konsul'tantPlyus».
7. Abzac 28, Postanovlenie ot 24 oktyabrya 2006 g. № 18 «O nekotoryh voprosah, vznikayushchih u sudov pri primenenii osobennostej chasti kodeksa Rossijskoj Federacii ob administrativnyh pravonarusheniyah» // SPS «Konsul'tantPlyus».
8. Obzor Postanovleniya Plenuma Vysshego Arbitrazhnogo Suda Rossijskoj Federacii ot 08.11.2013 №79 «O nekotoryh voprosah primeneniya tamozhennogo zakonodatel'stva» // «Proved.rf».