

§6

АДМИНИСТРАТИВНАЯ И МУНИЦИПАЛЬНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ

Сидоров Е.И.

ПРОБЛЕМЫ КВАЛИФИКАЦИИ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЙ, СВЯЗАННЫХ С НЕДЕКЛАРИРОВАНИЕМ ЛИБО НЕДОСТОВЕРНЫМ ДЕКЛАРИРОВАНИЕМ ТОВАРОВ В УСЛОВИЯХ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ ТАМОЖЕННОГО СОЮЗА В РАМКАХ ЕАЭС

Аннотация. Предметом статьи являются проблемы правового и организационного характера, связанные с квалификацией административных правонарушений в нашей стране. Автором подробно проводится теоретико-правовой анализ проблем квалификации административных правонарушений, связанных с недекларированием либо недостоверным декларированием товаров. Автор исследует правовые основы, юридический состав указанных административных правонарушений, их основные виды и особенности квалификации должностными лицами таможенных органов, а также порядок процессуального оформления и пути по совершенствованию правоприменительной практики по данному направлению. Методологическую основу статьи составили современные достижения теории познания. В процессе исследования применялись общеправовые, философские, теоретические, общеправовые методы (диалектика, системный метод, анализ, синтез, аналогия, дедукция, наблюдение, моделирование), традиционно правовые методы (формально-логический), а также методы, используемые в конкретно-социологических исследованиях (статистические, экспертные оценки и др.). Основной вывод, который сделан по итогам исследования, состоит в том, что в настоящее время для обеспечения правопорядка в таможенной сфере необходимо совершенствовать процессуальные формы реализации административно-правовых санкций за нарушения законодательства об административных правонарушениях. Основным вкладом, который сделан автором в настоящей статье это необходимость развития административной ответственности в таможенной сфере. Новизна статьи заключается в разработке предложений по совершенствованию квалификации административных правонарушений в рассматриваемой сфере.

Ключевые слова: таможня, союз, декларация, ответственность, квалификация, санкция, правонарушение, недекларирование, выявление, товар.

Abstract. The article focuses on legal and organizational problems of administrative offences qualification in Russia. The author analyzes the problems of qualification of administrative offences consisting in non-declaration or false declaration of goods. The author studies the legal grounds and the legal composition of the mentioned administrative offences, their forms and specificities of qualification by the officials of customs agencies, the order of their procedural registration, and the measures of law-enforcement practice improvement. The methodology of the research is based on the recent achievements of epistemology. The author applies general philosophical and theoretical methods (dialectics, the systems method, analysis, synthesis, analogy, deduction, observation and modeling), traditional legal methods (formal-logical) and the methods of special sociological studies (statistical methods, expert assessments, etc.). The author concludes that at present, in order to ensure legality in the customs sphere, it is necessary to improve the procedural forms of administrative-legal sanctions imposition for the violation of legislation on administrative offences. The author states that it is necessary to develop the institution of administrative liability in the customs sphere; he proposes the measures for administrative offences qualification improvement.

Key words: identification, non-declaration, offence, sanction, qualification, liability, Declaration, Union, customs, goods.

В настоящее время, когда Таможенный союз функционирует в рамках ЕАЭС, одной из важнейших функций Федеральной таможенной службы является правоохранительная деятельность.

Доминирующим направлением правоохранительной деятельности таможенных органов России является борьба с административными правонарушениями в области таможенного дела. Так, в соответствии с нормами статьи 7 Таможенного кодекса Таможенного союза таможенные органы осуществляют производство по делам об административных правонарушениях и привлекают лиц к административной ответственности в соответствии с законодательством государств – членов Таможенного союза.

Наряду с этим, в Федеральном законе «О таможенном регулировании в Российской Федерации» – от 27 ноября 2010г. №311-ФЗ в ч.8 ст.12 определено, что таможенные органы:

- выявляют, предупреждают, пресекают административные правонарушения, отнесенные законодательством Российской Федерации к компетенции таможенных органов, осуществляют административное производство по делам об административных правонарушениях в области таможенного дела (о нарушениях таможенных правил).

При этом следует отметить, что несмотря на либерализацию административного и таможенного законодательства, количество административных правонарушений в области таможенного дела, остается значительным и имеет тенденцию к росту. Как показывает анализ практики ФТС России за 2012 г. возбуждено 79 170 дел, в 2013 г. – 79727 дел, в 2014 г. – 80385 дел. Закономерностью является возбуждение наибольшего количества административных дел по недекларированию либо недостоверному декларированию товаров, правовое регулирование которых осуществляется в основном статьей 16.2, а также другими статьями главы 16 КоАП РФ. Например в 2012 г. по ст. 16.2 «Недекларирование или недостоверное декларирование товаров» возбуждено 21555 дел (что составляет 27% от общего количества), в 2013 г. – 22593 дел об (28%), в 2014 г. – 23 728 дел (30%) [1].

В среднем количество возбужденных дел, по данной группе правонарушений, за последние три года составляет более 40% от общего количества правонарушений, предусмотренных главой 16 КоАП РФ «Административные правонарушения в области таможенного дела (нарушение таможенных правил), которая действует в ред. от 06.12.2011 №409 – ФЗ и содержит 24 статьи и 44 состава правонарушений. Это свидетельствует о высокой общественной опасности указанных административных правонарушений.

В соответствии с действующим законодательством, обязательным условием перемещения товаров и транспортных средств через таможенную границу Таможенного союза в рамках ЕАЭС и их выпуска в обращение является таможенное декларирование товаров, которое в основном регламентируется Таможенным кодексом Таможенного союза (ТК ТС) и ФЗ №311 от от 27 ноября 2010 г. «О таможенном регулировании в Российской Федерации».

Декларирование представляет собой административную процедуру таможенного оформления товаров и транспортных средств путем заявления таможенному органу в таможенной декларации или иным способом сведений о товарах, таможенной процедуре и других сведений, необходимых для таможенных целей [2].

Необходимо отметить, перечень основных сведений на товары и документы, которые следует представить при таможенном декларировании товаров, определены в ст. 181; 183; 184 ТК ТС; ст. 204 208 ФЗ № 311. Этот перечень ограничивается данными, которые необходимы для исчисления и взимания таможенных платежей [3].

Наряду с этим, имеются особенности таможенного декларирования товаров и транспортных средств, перемещаемых физическими лицами для личного пользования, которые определяются ст. 351, 355, 356 ТК ТС; перемещаемых трубопроводным транспортом и линиями электропередач (ст. 335, 336, 339 ТК ТС), а также транспортных средств международных перевозок, временно ввозимых на таможенную территорию Таможенного союза (ч. 4 ст. 341, ст. 350 ТК ТС).

Резюмируя вышеизложенное, необходимо отметить, декларант несет ответственность за заявление в декларации недостоверных сведений и неисполнение возложенных на него обязанностей в соответствии с законодательством стран – членов Таможенного союза.

В настоящее время, как уже отмечалось, нормы КоАП РФ устанавливают административную ответственность за нарушения установленного порядка декларирования (ст. ст. 16.2, 16.4, 16.7, 16.12, 16.17 и отчасти ст. 16.16 КоАП РФ). Основной в этом плане является ст. 16.2. Другие вышеперечисленные статьи являются специальными по отношению к ст. 16.2 КоАП РФ.

Автор разделяет мнение ученого Фаттахова В.М., который определяет критерии правовой квалификации нарушений таможенных правил за недекларирование либо недостоверное декларирование товаров и их зависимость от:

- объекта посягательства, защищаемого нормами главы 16 КоАП РФ, соответствующего классификационной группе однородных общественных отношений в области таможенного дела;

- процессуально удостоверенного характера, способа, времени и места совершения деяния, признаки которого закреплены в применяемой правовой норме;
- категории специального субъекта административной ответственности за нарушения таможенных правил, обозначенного в таможенном или административном законодательстве [4].

В соответствии с квалификацией нарушений таможенных правил, объектом противоправных посягательств рассматриваемой группы являются правоотношения, возникшие при осуществлении таможенных операций, предусмотренных таможенным законодательством.

Исходя из этого, объективная сторона перечисленных выше правонарушений отличается в зависимости от характера и условий совершенного деяния, но, в основном выражается в форме бездействия (ч. 1 ст. 16.2, 16.4, 16.12 КоАП РФ), хотя в отдельных случаях может проявляться в виде активных, целенаправленных действий (ч. 2, 3 ст. 16.2, 16.7, 16.17 КоАП РФ). Квалифицирующим признаком этих нарушений таможенных правил является использование недействительных документов (ст. 16.7; 16.17 КоАП РФ). Таким образом, административную ответственность по рассматриваемым статьям несут специальные субъекты, указанные в нормах КоАП РФ – декларант и таможенный представитель.

Наряду с этим, в некоторых случаях предусмотренных законом, в качестве субъекта ответственности может выступать физическое лицо, непосредственно перемещающее товары и транспортные средства через таможенную границу Таможенного союза.

В соответствии с КоАП РФ, субъективную сторону рассматриваемых правонарушений составляет вина как в форме умысла (ст. 16.2, 16.7, 16.17 КоАП РФ), так и неосторожности (ч. 1 ст. 16.2, 16.4, 16.12, КоАП РФ). Однако квалифицирующим признаком субъективной стороны может явиться цель, мотив совершенного деяния, что предусмотрено ч. 2, 3 ст. 16.2, 16.7, 16.17 КоАП РФ.

Однако необходимо констатировать, ответственность за не декларирование товаров и транспортных средств, которая предусмотрена ч. 1 ст. 16.2 КоАП РФ наступает когда лицом не выполняются требования таможенного законодательства по декларированию товара и таможенному органу не заявляется весь товар (при декларировании товарной партии) либо часть однородного товара, либо в декларации указывается наименование товара, отличного от фактически перемещаемого. Фактически по ч. 1 ст. 16.2 КоАП РФ подлежит квалификации деяния, когда к таможенному оформлению представляется товар, отличный от

заявленного в таможенной декларации. За недекларирование товара по истечении установленного срока на складе временного хранения, субъект подлежит ответственности по ст. 16.16 КоАП РФ.

Вместе с тем, если декларированию предшествовали иные правонарушения, повлекшие выведение товара из под таможенного контроля, самовольное пользование или распоряжение товаром до его выпуска, выдача товара без разрешения таможенного органа, то ответственность наступает по соответствующим статьям КоАП РФ (ч. 2, 3 ст. 16.1; ст. 16.9, ч. 2 ст. 16.19, ст. 16.20).

В соответствии с нормами КоАП РФ, административная ответственность за недостоверное декларирование образует состав нарушения таможенных правил в случаях заявления не соответствующих действительности сведений о качественных характеристиках товаров, его коде, описании, стране происхождения, количества в единицах измерения, таможенной статистики и другие данные, могущие послужить основанием для освобождения от уплаты таможенных платежей, либо занижение их размера, а также для неприменения запретов и (или) ограничений, установленных таможенным законодательством Таможенного союза и Российской Федерации.

Однако фактом отграничения состава в виде недекларирования от недостоверного декларирования является характер заявляемых сведений. Так при недекларировании – это относится к количественным характеристикам товара (штуки, вес, объем, номенклатура), а при недостоверном декларировании – к качественным характеристикам (физические, химические, биологические свойства, происхождение, стоимость и др.). При этом также решающее значение имеют и последствия противоправных действий, наносящие ущерб экономическим интересам России.

Следует отметить, часть 2 ст. 16.2 предусматривает наступление административной ответственности при сообщении недостоверных сведений, если они послужили основанием для освобождения от уплаты таможенных платежей или занижения их размера. По ч. 3 ст. 16.2 – основанием для несоблюдения установленных законом запретов и ограничений. При этом доминирующее значение для правовой квалификации имеет представление недействительных документов как квалифицирующего признака нарушений таможенных правил.

Наряду с этим, уведомление декларанта о несоблюдении порядка декларирования не является препятствием к возбуждению дела о нарушении таможенных правил, так как с момента принятия таможенной декларации должностным лицом таможенного органа важное значение имеют включенные в нее сведения, свидетельствующие о

ненадлежащем исполнении декларантом, таможенным представителем своих обязанностей. В этом случае предметом административного правонарушения выступают те товары, сведения о которых были заявлены недостоверно.

Таким образом, объективная сторона состава правонарушения, предусмотренного ч. 2 ст. 16.2 КоАП РФ, включает в себя заявление недостоверных (неполных) сведений о товарах, если такие сведения послужили основанием для освобождения от уплаты таможенных платежей или занижения их размера.

Ранее Таможенный кодекс Российской Федерации 1993 г. содержал перечень сведений, представляемых при декларировании товаров, куда входило описание товаров, его классификационный код по товарной номенклатуре внешнеэкономической деятельности, сведения об исчислении таможенных платежей и другие данные, которые затем вошли и в Таможенный кодекс Таможенного союза. Вследствие чего, возникают определенные трудности при правовой квалификации нарушений таможенных правил, ответственность за совершение которых предусмотрена ч. 2 ст. 16.2 КоАП РФ, связанные с указанием неправильного кода товарной номенклатуры внешнеэкономической деятельности. Существует расхождение в подходах к толкованию этой нормы судьями и таможенными органами. Например, при рассмотрении данных административных правонарушений судьи не рассматривали указание неточного (в пределах первых 4-5 цифр) кода товарной номенклатуры внешнеэкономической деятельности в качестве квалификационного признака объективной стороны административного правонарушения, если остальные характеристики товара, в частности, описание товара, в той или иной степени соответствовали действительности и прекращали дела об административном правонарушении рассматриваемой категории в связи с отсутствием состава правонарушения. Таможенные органы в свою очередь исходили из четкого посыла закона о том, что в таможенной декларации, как и в документах, представляемых при декларировании должны содержаться сведения, необходимые в таможенных целях. Сведения о коде в товарной номенклатуре внешнеэкономической деятельности и таможенной стоимости товара необходимы для исчисления и обеспечения уплаты таможенных пошлин, налогов.

Необходимо отметить, что в соответствии с судебными решениями, указание ошибочного кода не имеет решающего значения для квалификации действий декларанта и позволяет таможенному органу самостоятельно принять решение о классификации товара и необходимые меры по взысканию неуплаченных таможенных платежей. На-

ряду с этим, для определения вины юридического лица в соответствии с ч. 2 ст. 2.1 КоАП РФ мотив указания ошибочного кода не имеет значения поскольку условия определения вины юридического лица не рассматривают умысел в качестве элемента субъективной стороны административного правонарушения в случае заявления при описании товаров достоверных сведений о его свойствах и характеристиках, на что указывается в методических рекомендациях Управления таможенных расследований и дознания.

В соответствии с нормами КоАП РФ, квалифицирующим признаком объективной стороны нарушения таможенных правил, предусмотренного ч. 3 ст. 16.2 КоАП РФ, можно отметить не только заявление недостоверных сведений, но и представление в таможенный орган недействительных документов, если такие сведения и документы могли послужить основанием для неприменения запретов и ограничений, установленных международными договорами государств – членов Таможенного союза, законодательством Российской Федерации о государственном регулировании внешнеторговой деятельности. Использование недействительных документов является основным квалифицирующим признаком объективной стороны рассматриваемого административного правонарушения.

Наряду с этим, наличие специального субъекта ответственности (декларанта, таможенного представителя) также является квалифицирующим признаком данного правонарушения. Субъективная сторона деяний, предусмотренных частями 2, 3 ст. 16.2 характеризуется наличием прямого умысла, корыстных мотивов. При доказывании вины таможенного представителя следует обратить внимание на реализацию им предоставленных прав и исполнение возложенной обязанности, установленной ст. 15-17 таможенного кодекса Таможенного союза, а также проверить соответствие товара заявленным в таможенной декларации параметрам. В то же время необходимо учитывать принципы разумной достаточности, применяемые в обычных условиях делового оборота и не вменять ему в качестве непринятия необходимых мер проведение действий, связанных с экспертными проверками качества, стоимости, страны происхождения товара, подлинности документов и т.п.

Другим менее распространенным, но также представляющим повышенную общественную опасность, составом нарушений таможенных правил данной группы является недекларирование либо недостоверное декларирование физическими лицами наличных денежных средств и (или) денежных инструментов. Невыполнение требований ч. 5 ст. 355 таможенного кодекса Таможенного союза о письменном декларировании физически-

ми лицами перемещаемой иностранной валюты, наличных денежных средств и (или) денежных инструментов образует состав нарушения таможенных правил, предусмотренный ст.16.4 КоАП РФ. Данные правонарушения наносят значительный экономический ущерб, так как в этом случае наблюдаются действия или бездействия, связанные с неуплатой таможенных платежей. В связи с чем, происходит незаконный вывоз валюты из страны, отмывание «грязных денег». Например в 2012 г. по указанной статье возбуждено 6 649 дел (8,4 % от общего количества), в 2013 г. – 5 539 дел об (7%), в 2014 г. – 3 939 дел (4,9 %).

Таким образом, объектом рассматриваемого правонарушения является порядок перемещения через таможенную границу Таможенного союза иностранной валюты, наличных денежных средств и (или) денежных инструментов, установленный «Договором о порядке перемещения физическими лицами наличных денежных средств и (или) денежных инструментов через таможенную границу Таможенного союза, утвержденного решением Межгоссовета ЕврАзЭС от 05.07.2010 № 51» (Договор ратифицирован ФЗ от 03.05.2011 №83-ФЗ), и Федерального закона от 10.12.2003 № 173-ФЗ «О валютном регулировании и валютном контроле». Таможенным законодательством также регулируются общественные отношения в этой области, не урегулированные указанными федеральными законами.

Наряду с этим, объективная сторона нарушений таможенных правил выражается в не декларировании валюты и (или) денежных инструментов, превышающей в сумме эквивалент 10 000 долларов США, либо указание в письменной декларации недостоверных сведений о сумме ввозимой или вывозимой валюты и (или) денежных инструментов (в сумме, превышающей эквивалент 10 000 долларов США) – что образует состав рассматриваемого НТП. До принятия данного закона объективная сторона заключалась в недекларировании

суммы превышающей эквивалент 3 000 долларов США. В случае перемещения денежных средств через таможенную границу с сокрытием от таможенного контроля, правонарушение квалифицируется по статье 16.1 (часть 2) КоАП РФ.

Предметом административного правонарушения, предусмотренного статьей 16.4 КоАП России, является вся сумма незадекларированной либо недостоверно задекларированной физическим лицом иностранной валюты и (или) денежных инструментов Российской Федерации, подлежащей письменному декларированию. Пересчет наличных денежных средств, денежных инструментов в валюту Российской Федерации производится по курсу Центрального банка России на день совершения или обнаружения административного правонарушения. Субъектом ответственности за не декларирование или недостоверное декларирование наличной иностранной валюты и (или) денежных инструментов может быть только физическое лицо, фактически перемещающее валютные ценности через таможенную границу Таможенного союза. С субъективной стороны нарушение таможенных правил по этой статье характеризуется наличием вины в форме умысла или неосторожности.

Таким образом, рассмотрев правовые основы, юридический состав и особенности нарушений таможенных правил, связанных с недекларированием либо недостоверным декларированием товаров, можно сделать следующие выводы:

- необходимо совершенствование норм главы 16 КоАП РФ по данному вопросу;
- усиление административной ответственности за правонарушения, предусмотренные ст. 16.4 КоАП РФ;
- совершенствование и оптимизация ведомственных нормативных правовых актов по вопросам привлечения к ответственности и квалификации административных деликтов за недекларирование либо недостоверное декларирование товаров.

Библиография:

1. Информационно-аналитический обзор правоохранительной деятельности таможенных органов (за 2012 – 2014 годы).
2. Административная ответственность за правонарушения в области таможенного дела: учебное пособие. / Л.Л. Хомяков, М. Ю. Карпеченков, Е.И. Сидоров. – СПб.: Интермедиа, 2015. С 108
3. Административная ответственность за правонарушения в области таможенного дела: учебное пособие. / Л.Л. Хомяков, М. Ю. Карпеченков, Е.И. Сидоров. – СПб.: Интермедиа, 2015. С 108
4. Фаттахов В.М. Правовое регулирование ответственности за нарушение таможенных правил (аспекты квалификации): автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата юр.наук. – РИО РТА, Люберцы, 2003, с.10
5. Агапов А.Б. К вопросу о публичном принуждении в российском праве // NB: Административное право и практика администрирования. – 2013. – 7. – С. 58 – 87. DOI: 10.7256/2306-9945.2013.7.9922. URL: http://www.e-notabene.ru/al/article_9922.html
6. Яровенко В.В. О проблемах понятия и квалификации неизглядимого обезображивания лица // Право и политика. – 2015. – 4. – С. 575 – 582. DOI: 10.7256/1811-9018.2015.4.13556.

References (transliterated):

1. Informatsionno-analiticheskiy obzor pravookhranitel'noi deyatel'nosti tamozhennykh organov (za 2012 – 2014 gody).
2. Administrativnaya otvetstvennost' za pravonarusheniya v oblasti tamozhennogo dela: uchebnoe posobie. / L.L. Khomyakov, M. Yu. Karpechenkov, E.I. Sidorov. – SPb.: Intermedia, 2015. S 108
3. Administrativnaya otvetstvennost' za pravonarusheniya v oblasti tamozhennogo dela: uchebnoe posobie. / L.L. Khomyakov, M. Yu. Karpechenkov, E.I. Sidorov. – SPb.: Intermedia, 2015. S 108
4. Fattakhov V.M. Pravovoe regulirovanie otvetstvennosti za narushenie tamozhennykh pravil (aspekty kvalifikatsii): avtoreferat dissertatsii na soiskanie uchenoi stepeni kandidata yur.nauk. – RIO RTA, Lyubertsy, 2003, s.10
5. Agapov A.B. K voprosu o publichnom prinuzhdenie v rossiiskom prave // NB: Administrativnoe pravo i praktika administrirovaniya. – 2013. – 7. – С. 58 – 87. DOI: 10.7256/2306-9945.2013.7.9922. URL: http://www.e-notabene.ru/al/article_9922.html
6. Yarovenko V.V. O problemakh ponyatiya i kvalifikatsii neizgladimogo obezobrazhivaniya litsa // Pravo i politika. – 2015. – 4. – С. 575 – 582. DOI: 10.7256/1811-9018.2015.4.13556.