

АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ТРАНСПОРТНЫХ ОТНОШЕНИЙ

УДК 342.9(075.8)

© Рудакова Елена Николаевна

— доктор политических наук, доцент,
профессор кафедры «Таможенное право и организация
таможенного дела» Юридического института
Российского университета транспорта (МИИТ)
elena_nikolaevna_rf@mail.ru

© Волков Владимир Федорович

— кандидат военных наук, доцент,
доцент кафедры «Таможенное право и организация
таможенного дела» Юридического института
Российского университета транспорта (МИИТ)
vladimir.volkov.57@mail.ru

Особенности применения норм административного права в сфере таможенного дела

Аннотация. Статья посвящена административным правонарушениям в сфере таможенного дела и их значению. Также рассмотрены признаки таких правонарушений и представлена их классификация. Особое внимание уделено элементам состава административного правонарушения. Раскрыты особенности применения норм административного права в сфере таможенного дела при перемещении товаров и средств международной перевозки через таможенную границу Евразийского экономического союза, по единой таможенной территории Союза при нахождении под таможенным контролем, при таможенном оформлении, выпуске и использовании товаров и средств международной перевозки в соответствии с заявленной таможенной процедурой, применении мер таможенного контроля и правил установления и взимания таможенных платежей. Представлены объекты, субъекты и виды административных правонарушений в области таможенного дела, а также виды административных наказаний и штрафов.

Ключевые слова: административное правонарушение; таможенное дело; состав административного правонарушения; административная ответственность; признаки административного правонарушения.

© **Elena N. Rudakova**

— Doctor of Political Sciences, docent, professor of the department “Customs law and organization of the customs affairs” of the Law Institute of the Russian University of Transport

© **Vladimir F. Volkov**

— Candidate of Military Sciences, docent, associate professor of the department “Customs law and organization of the customs affairs” of the Law Institute of the Russian University of Transport

Features of application of the of administrative law norms in the field of customs

Abstract. The current paper deals with administrative offenses in the field of customs and their significance. There have been also considered the signs of such offenses and their classification. Particular attention has been paid to the elements of the composition of an administrative offense. There have been established the features of application of the administrative law norms in the field of customs: when moving goods and means of international transportation when crossing the customs border of the Eurasian Economic Union; when crossing the customs territory of the Union under customs control; when clearing, releasing and using goods and means of international transportation in accordance with the declared customs procedure; when applying customs control measures and the rules for establishing and collecting customs payments. There have been presented the objects, subjects and types of administrative offenses in the field of customs, as well as types of administrative penalties and fines.

Keywords: administrative offense; customs affairs; structure of an administrative offense; administrative responsibility; signs of an administrative offense.

Административное правонарушение в области таможенного дела (нарушение таможенных правил) — противоправное виновное действие (бездействие) физического или юридического лица, посягающее на установленные таможенным законодательством Евразийского экономического союза (ЕАЭС) и Российской Федерации правила таможенного регулирования, за которое КоАП РФ установлена административная ответственность [1].

Учитывая интеграционные особенности таможенного регулирования на современном этапе, противоправные деяния в области таможенного дела посягают на общественные отношения в сфере:

- порядка перемещения товаров и средств международной перевозки через таможенную границу ЕАЭС;
- порядка их перемещения по единой таможенной территории ЕАЭС при нахождении под таможенным контролем;
- порядка таможенного оформления, выпуска и использования товаров и средств международной перевозки в соответствии с заявленной таможенной процедурой;
- применения мер таможенного контроля;
- правил установления и взимания таможенных платежей;
- правил предоставления участникам внешнеэкономической деятельности таможенных льгот и пользования ими;
- реализации властных отношений между таможенными органами и лицами, осуществляющими права владения, пользования и распоряжения товарами и транспортными средствами (нормальную работу таможенных органов).

В 2020 г. таможенными органами возбуждено 114 547 дел об административных правонарушениях (в 2019 г. — 150 968 дел), при этом электронными таможенными возбуждено 2252 дела (в 2019 г. — 1322 дела) [2].

По результатам рассмотрения дел об административных правонарушениях вступило в законную силу 113 200 постановлений о назначении административных наказаний по делам об административных правонарушениях (в 2019 г. — по 153 959 делам), из них должностными лицами таможенных органов назначены наказания по 92 929 делам (в 2019 г. — по 123 488 делам), судом или уполномоченным органом — по 20 271 делу (в 2019 г. — по 30 471 делу).

В 2020 г. таможенными органами по результатам пересмотра постановлений по делам об административных правонарушениях вынесено 1732 решения по жалобам лиц и протестам прокуроров (в 2019 г. — 2025 решений), из них по жалобам вынесено 1289 решений (в 2019 г. — 1626 решений), по протестам прокуроров — 443 решения (в 2019 г. — 399 решений). При этом 90% решений таможенных органов при их обжаловании в судебном порядке были признаны судами законными и обоснованными.

Практика рассмотрения жалоб и протестов на постановления по делам об административных правонарушениях в 2020 г. свидетельствует, что вышестоящими таможенными органами и судами ежегодно оспаривается не более 8% постановлений о назначении наказания.

В 2020 г. исполнено 73 448 постановлений по делам об административных правонарушениях, в результате взыскано административных штрафов на сумму более 2,1 млрд руб. (в 2019 г. — 92 384 постановления, взыскано 2,3 млрд руб.); в уполномоченные органы передано имущество общей стоимостью 9,4 млрд руб. (в 2019 г. — 9,7 млрд руб.).

В рамках осуществления полномочий, предусмотренных Федеральным законом от 15 августа 1996 г. № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию», таможенными органами в 2020 г. вынесено 1599 решений о запрете въезда в Россию иностранным гражданам и лицам без гражданства, не уплатившим административные штрафы либо неоднократно привлеченным к административной ответственности за нарушения таможенного законодательства (в 2019 г. — 1078 решений).

Перечень составов административных правонарушений, отнесенных к компетенции таможенных органов, следующий [URL: <https://customs.gov.ru>]:

— сокрытие товаров от таможенного контроля путем использования тайников или иных способов, затрудняющих обнаружение товаров, либо путем придания одним товарам вида других при перемещении их через таможенную границу ЕАЭС;

— недекларирование по установленной форме либо недостоверное декларирование товаров, подлежащих таможенному декларированию;

— несоблюдение запретов и (или) ограничений на ввоз товаров на таможенную территорию ЕАЭС или в Российскую Федерацию и (или) вывоз товаров с таможенной территории ЕАЭС или из Российской Федерации;

— недекларирование либо недостоверное декларирование физическими лицами наличных денежных средств и (или) денежных инструментов;

— перемещение товаров и (или) транспортных средств либо лиц через границу зоны таможенного контроля или в ее пределах либо осуществление производственной или иной хозяйственной деятельности без разрешения таможенного органа, если такое разрешение обязательно;

— нарушение сроков временного хранения товаров;

— невывоз с таможенной территории ЕАЭС физическими лицами временно ввезенных товаров и (или) транспортных средств в установленные сроки временного ввоза либо неосуществление физическими лицами обратного ввоза в Российскую Федерацию временно вывезенных товаров, подлежащих в соответствии с законодательством РФ обязательному обратному ввозу;

— передача права пользования или иное распоряжение временно ввезенными физическими лицами транспортными средствами без соблюдения условий, установленных таможенным законодательством ЕАЭС;

— в иных случаях, предусмотренных КоАП РФ.

Основные виды административных правонарушений в области таможенного дела (нарушений таможенных правил) изложены в гл. 16 КоАП РФ.

Административные правонарушения в области таможенного дела в ЕАЭС посягают на экономические интересы и безопасность государств — членов ЕАЭС, населения стран, экологическое благополучие, морально-нравственные устои общества.

Учитывая интеграционные особенности таможенного регулирования на современном этапе, противоправные деяния в области таможенного дела, посягают на общественные отношения в сфере [3]:

— порядка перемещения товаров и средств международной перевозки через таможенную границу ЕАЭС;

— порядка их перемещения по единой таможенной территории ЕАЭС при нахождении под таможенным контролем;

— порядка таможенного оформления, выпуска и использования товаров и средств международной перевозки в соответствии с заявленной таможенной процедурой;

— применения мер таможенного контроля;

— правил установления и взимания таможенных платежей;

Субъектами правонарушения могут быть физические лица (граждане), перемещающие иностранную валюту или валюту Российской Федерации через таможенную границу ЕАЭС, на которых в соответствии с законодательством ЕАЭС возложена обязанность декларирования по установленной форме иностранной валюты или валюты Российской Федерации.

Субъективная сторона может выражаться в форме умысла или неосторожности.

Объект правонарушения — порядок перемещения иностранной валюты или валюты Российской Федерации через таможенную границу ЕАЭС.

Объективная сторона выражается в форме бездействия и состоит в недекларировании либо недостоверном декларировании физическими лицами иностранной валюты, валюты Российской Федерации, дорожных чеков либо внешних или внутренних ценных бумаг в документальной форме, перемещаемых через таможенную границу ЕАЭС и подлежащих письменному декларированию.

Субъектом правонарушения по ст. 16.5 КоАП РФ (нарушение режима зоны таможенного контроля) могут быть физические лица (граждане, должностные лица, предприниматели без образования юридических лиц) или юридические лица, нарушившие режим зоны таможенного контроля.

Субъективная сторона — для физических лиц может выражаться в форме умысла или неосторожности. Юридическое лицо признается виновным в совершении административного правонарушения, если будет установлено, что у него имелась возможность соблюдения режима зоны таможенного контроля, но оно не приняло для этого все зависящие от него меры.

Объект правонарушения — порядок перемещения товаров, транспортных средств или лиц через границу зоны таможенного контроля.

Объективная сторона административного правонарушения выражается в форме действия и состоит в перемещении товаров и (или) транспортных средств либо лиц, включая должностных лиц государственных органов, за исключением должностных лиц таможенных органов, через границу зоны таможенного контроля или в ее пределах либо осуществление производственной или иной хозяйственной деятельности без разрешения таможенного органа, если такое разрешение обязательно.

Общая характеристика составов нарушений таможенных правил, посягающих на порядок осуществления таможенного контроля, представлена в нормах КоАП РФ.

Часть 2 ст. 16.1 КоАП РФ устанавливает административную ответственность за сокрытие товаров от таможенного контроля путем использования тайников или иным способом, затрудняющим обнаружение товаров, либо путем придания одним товарам вида других при перемещении их через таможенную границу ЕАЭС.

Объект правонарушения — общественные отношения в области порядка и условий перемещения товаров и (или) транспортных средств через таможенную границу и установленный порядок проведения таможенного контроля.

Объективная сторона — сокрытие товаров от таможенного контроля путем использования тайников, иным способом, затрудняющим обнаружение товаров, а также путем придания одним товарам вида других.

Соответственно, к ответственности по ч. 2 данной статьи лицо может быть привлечено за воспрепятствование осуществлению таможенными органами установленных функций способами, указанными в диспозиции статьи. При ввозе на таможенную территорию сокрытие товаров от таможенного контроля происходит в месте их прибытия, однако обнаружен факт сокрытия таможенным органом может быть на любом этапе ввоза, вплоть до декларирования. При вывозе сокрытие товаров от таможенного контроля может быть совершено как при декларировании товаров, так и при их убытии с таможенной территории [4].

Субъектом правонарушения может быть перевозчик, иное лицо, обладающее полномочиями в отношении товаров. К ответственности по данной части может быть привлечен также российский отправитель товаров, если будет установлено его участие непосредственно в сокрытии товаров.

Субъективная сторона правонарушений, предусмотренных ч. 2, — умысел.

Субъектами правонарушения по ст. 16.8 КоАП РФ (причаливание к находящимся под таможенным контролем водному судну или другим

плавучим средствам) могут быть физические лица (граждане, должностные лица, предприниматели без образования юридических лиц) или юридические лица, судна или другие плавучие средства которых причалили к судну или плавучему средству, находящемуся под таможенным контролем.

Субъективная сторона для физических лиц может выражаться в форме умысла или неосторожности. Юридическое лицо признается виновным в совершении административного правонарушения, если будет установлено, что у него имелась возможность выполнения требований законодательства, устанавливающих запрет причаливания к судну или плавучему средству, находящемуся под таможенным контролем, но оно не приняло для этого все зависящие от него меры.

Объект правонарушения — порядок таможенного контроля в отношении товаров и транспортных средств, перемещаемых через таможенную границу Российской Федерации.

Объективная сторона административного правонарушения выражается в форме действия и состоит в причаливании к находящимся под таможенным контролем водному судну или другим плавучим средствам, за исключением случаев, если такое причаливание допускается.

Объектом по ст. 16.11 КоАП РФ (уничтожение, повреждение, удаление, изменение либо замена средств идентификации) являются общественные отношения, связанные с проведением таможенными органами таможенного контроля.

Объективная сторона данного правонарушения выражается либо в форме действия (уничтожение, удаление, повреждение, изменение, замена средств идентификации), либо в форме бездействия (утрата этих средств). Данной статьей установлена также ответственность за замену средств идентификации, т.е. за наложение лицом другого средства идентификации.

Субъектом такого нарушения могут быть как физические лица, в том числе должностные лица, так и юридические лица, виновные в совершении соответствующих действий (бездействия), либо лица, которые обязаны были обеспечить сохранность средств идентификации. Такая обязанность возложена, в частности, на перевозчика (ст. 250 Таможенного кодекса ЕАЭС).

Субъективная сторона правонарушения характеризуется наличием вины как в форме умысла, так и в форме неосторожности. Утрата средств идентификации характеризуется виной в форме неосторожности.

Объектом правонарушения, предусмотренного ст. 16.13 КоАП РФ (проведение грузовых и (или) иных операций без разрешения таможенного органа), являются общественные отношения в сфере таможенного контроля.

Объективную сторону ч. 1 данной статьи составляет совершение без разрешения таможенного органа хотя бы одного из следующих действий:

разгрузка, погрузка, выгрузка, перегрузка (перевалка) и иные грузовые операции, принятие для перевозки находящихся под таможенным контролем товаров, взятие проб и образцов таких товаров либо вскрытие помещений или других мест, где могут находиться указанные товары.

Объективная сторона состава правонарушения по ч. 2 включает разгрузку запрещенных к ввозу на таможенную территорию товаров. Таможенный кодекс ЕАЭС и Федеральный закон от 3 августа 2018 г. № 289-ФЗ не устанавливают прямой запрет на такие действия.

Субъектом правонарушения, предусмотренного данной статьей, является лицо, совершившее перечисленные в диспозиции статьи действия. Таким лицом может быть таможенный представитель, перевозчик, грузополучатель. Субъектом правонарушения может быть также и лицо, не являющееся субъектом таможенных правоотношений.

Субъективная сторона правонарушения характеризуется виной в форме умысла или неосторожности.

Общая характеристика составов нарушений таможенных правил, устанавливающих ответственность за посягательства на установленный порядок уплаты таможенных платежей, определяются рядом статей.

Субъектами правонарушения по ст. 16.22 КоАП РФ (нарушение сроков уплаты таможенных платежей, пошлин, налогов, подлежащих уплате в связи с перемещением товаров через таможенную границу ЕАЭС) выступают физические лица (граждане, должностные лица) или юридические лица в случае нарушения сроков уплаты таможенных пошлин, налогов, подлежащих уплате в связи с перемещением товаров через таможенную границу ЕАЭС.

Субъективная сторона для физических лиц может выражаться в форме умысла или неосторожности. Юридическое лицо признается виновным в совершении административного правонарушения, если будет установлено, что у него имелась возможность выполнения требований таможенного законодательства по своевременной уплате таможенных платежей, но оно не приняло для этого все зависящие от него меры.

Объект правонарушения — общественные отношения, связанные с порядком уплаты налогов и сборов, взимаемых в связи с перемещением товаров через таможенную границу ЕАЭС.

Объективная сторона выражается в форме бездействия и состоит в неуплате в установленные сроки таможенных пошлин, налогов, подлежащих уплате в связи с перемещением товаров через таможенную границу ЕАЭС.

За совершение административных правонарушений в области таможенного дела могут устанавливаться и применяться следующие административные наказания:

1) предупреждение — мера административного наказания, выраженная в официальном порицании физического или юридического лица. Выносится в письменной форме. Предупреждение устанавливается за

впервые совершенные административные правонарушения при отсутствии причинения вреда или возникновения угрозы причинения вреда жизни и здоровью людей, объектам животного и растительного мира, окружающей среде, объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов Российской Федерации, безопасности государства, угрозы чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, а также при отсутствии имущественного ущерба;

2) административный штраф — денежное взыскание, которое выражается в рублях и устанавливается для граждан в размере, не превышающем 5000 руб.: для должностных лиц — 50 тыс. руб.; для юридических лиц — 1 млн руб., может выражаться в величине, кратной:

а) стоимости товаров и (или) транспортных средств, явившихся предметами административного правонарушения;

б) сумме неуплаченных и подлежащих уплате на момент окончания или пресечения административного правонарушения таможенных пошлин или налогов;

3) конфискация товаров и (или) транспортных средств, явившихся орудиями совершения административного правонарушения, либо конфискация предметов административного правонарушения — принудительное безвозмездное обращение в федеральную собственность не изъятых из оборота вещей. Конфискация назначается судьей.

В рамках применения административных правонарушений в 2020 г. проведено три заседания постоянной комиссии по вопросам профилактики правонарушений в сфере таможенного дела Экспертно-консультативного совета по реализации таможенной политики при ФТС России. На указанных заседаниях обсуждались актуальные для бизнес-сообщества вопросы, связанные с правоприменительной практикой по делам об административных правонарушениях и подготовкой нового КоАП РФ.

Кроме того, ФТС России разработан проект о внесении изменений в ст. 30.12 и 31.6 КоАП РФ, в соответствии с которыми собственник наделяется правом обжаловать вступившее в законную силу постановление судьи в части конфискации не по всей гл. 16 КоАП РФ, а по отдельным ее составам (по ст. 16.16, ч. 1 ст. 16.18, ч. 2 и 3 ст. 16.19, ч. 1 ст. 16.20, ст. 16.21, ч. 2 ст. 16.24 КоАП РФ (если товары законно перемещены через таможенную границу ЕАЭС и находятся на таможенной территории ЕАЭС)).

В условиях появления ранее неизвестных вызовов и угроз в сфере национальной безопасности, имеющих комплексный и взаимосвязанный характер, возрастает необходимость совершенствования правоохранительной деятельности таможенных органов.

Согласно Стратегии развития таможенной службы Российской Федерации до 2030 года (утверждена распоряжением Правительства РФ от 23 мая 2020 г. № 1388-р) целью совершенствования правоохранительной деятельности таможенных органов является

расширение и использование функционала информационно-программных средств таможенных органов, системы внутриведомственного и межведомственного информационного взаимодействия для оптимизации производства по делам об административных правонарушениях.

Основными задачами в этой области являются:

— формирование запросов и получение сведений с применением информационно-программных средств таможенных органов и иных федеральных органов исполнительной власти для ускорения сроков производства по делам об административных правонарушениях и уголовным делам;

— автоматизация процессов выявления потенциально возможных рисков принятия неправомерных решений таможенными органами по административным и уголовным делам и информирование о выявленных фактах риска соответствующих должностных лиц, при высоком уровне риска блокировка действий по принятию должностными лицами таможенных органов решений сомнительного характера, связанных с расследованием административных и уголовных дел;

— цифровизация документирования оперативно-розыскной деятельности (наличие информационного массива и шаблонов электронных дел оперативного учета).

Литература

1. Основы административного права в сфере таможенного дела : учебное пособие / В. Ф. Волков, О. А. Дмитриева, Е. Н. Рудакова ; под общей редакцией Д. Г. Зеркина. — Санкт-Петербург : ИЦ «Интермедия», 2021.
2. Таможенная служба Российской Федерации в 2020 году. Справочные материалы к заседанию коллегии ФТС России. — Москва, 2021.
3. Выявление и основы расследований административных правонарушений, отнесенных к компетенции таможенных органов : учебное пособие / П. Н. Сафоненков, А. В. Зубач ; под общей редакцией П. Н. Сафоненкова. — Санкт-Петербург : ИЦ Интермедия, 2019.
4. Сафоненков, П. Н. Производство по делам об административных правонарушениях, отнесенных к компетенции таможенных органов : учебник для вузов / П. Н. Сафоненков. — 2-е изд. — Москва : Издательство Юрайт, 2019.

References

1. *Osnovy administrativnogo prava v sfere tamozhennogo dela : uchebnoye posobiye [Fundamentals of administrative law in the field of customs: textbook]/ V. F. Volkov, O. A. Dmitriyeva, Ye. N. Rudakova ; pod obshchey redaktsiyey D. G. Zerkina. — Sankt-Peterburg : ITS «Intermediya», 2021.*
2. *Tamozhennaya sluzhba Rossiyskoy Federatsii v 2020 godu [Customs Service of the Russian Federation in 2020]. Spravochnyye materialy k zasedaniyu kollegii FTS Rossii. — Moskva, 2021.*
3. *Vyyavleniye i osnovy rassledovaniy administrativnykh pravonarusheniy, otnesennykh k kompetentsii tamozhennykh organov : uchebnoye posobiye [Revealing and bases of investigations of administrative offenses referred to the competence of customs authorities: textbook]/ P. N. Safonenkov, A. V. Zubach ; pod obshchey redaktsiyey P. N. Safonenkova. — Sankt-Peterburg : ITS Intermediya, 2019.*

4. Safonkov, P. N. Proizvodstvo po delam ob administrativnykh pravonarusheniyakh, otnesennykh k kompetentsii tamozhennykh organov : uchebnik dlya vuzov [Proceedings in cases of administrative offenses attributed to the competence of customs authorities: textbook for universities]/ P. N. Safonkov. — 2-ye izd. — Moskva : Izdatel'stvo Yurayt, 2019.