

Е. Ю. КИЯШКО*

Меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, применяемые таможенными органами при нарушении таможенных правил

Рассматривается ряд судебных актов по спорам, связанным с применением таможенными органами мер обеспечения производства по делам о нарушении таможенных правил. Меры процессуального обеспечения производства анализируются как вид административного принуждения. Проанализированы выводы, к которым пришли судебные инстанции. Выделены проблемы, связанные с разными подходами в толковании норм права в практической деятельности таможенных органов при применении таможенными органами мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях. Подчеркнута необходимость совершенствования законодательной базы, выработки единообразных подходов к толкованию норм права в данной области.

Ключевые слова: право ЕАЭС, законодательство Российской Федерации о таможенном деле, административное принуждение, нарушение таможенных правил, меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, таможенные органы.

Е. Ю. КИЯШКО

Measures of Ensuring Administrative Prosecution Initiated by Customs Bodies in Cases of Customs Violations

The article deals with a number of court decisions on disputes connected with ensuring prosecution initiated by Customs bodies in cases of Customs violations. The measures of ensuring legal proceeding are regarded as a kind of administrative enforcement. The author analyzes court decisions and outlines the problems of different interpretations of legal

КИЯШКО Евгения Юрьевна – кандидат политических наук, доцент кафедры гражданско-правовых дисциплин. kiyshko.evgeniya@vfrta.ru.

KIYASHKO E. Yu. – Candidate of Political Sciences, Associate professor, Department of Civil Law.

* Владивостокский филиал Российской таможенной академии. 690034, г. Владивосток, ул. Стрелковая, 16 в. Vladivostok Branch of the Russian Customs Academy. 16 v, Strelkovaya Str., Vladivostok, Russian Federation, 690034.

norms in the work of Customs bodies in ensuring legal prosecution of customs violations. The emphasis is placed on improvement of the legislation and working out uniform approaches to interpreting legal norms in this sphere.

Keywords: *EAEC legislation, Customs law of Russian Federation, administrative enforcement, Customs violations, measures of ensuring administrative prosecution, Customs bodies.*

Административное принуждение в области таможенного дела является комплексной категорией, представляющей значительный интерес как для юридической науки в целом, так и для практической деятельности таможенных органов. С одной стороны, административное принуждение – это мера государственного принуждения, отраслевой вид правового принуждения, закрепленный нормами административного права, реализующийся в сфере государственного управления. С другой – средство предупреждения, пресечения административных правонарушений, используемое для процессуального обеспечения производства по делам об административных правонарушениях. Административное принуждение имеет множество характерных признаков, отличающих его от иных видов государственного принуждения.

По нашему мнению, наиболее полное определение административного принуждения, на основе детального анализа всех имеющихся подходов, дал П. Н. Сафоненков в монографии «Административное принуждение, применяемое таможенными органами (теоретико-прикладное исследование)». Административное принуждение – это «вид государственного правового принуждения, являющийся методом государственного управления, применяемым, как правило, уполномоченными субъектами функциональной власти (при делегировании полномочий – общественными организациями технические и правовые инспекторы профсоюзов и т. п., в отдельных случаях – судами), установленных нормами административного права принудительных мер воздействия, направленных на обеспечение выполнения юридических обязанностей лицами, совершившими противоправные действия, или при возникновении обстоятельств, угрожающих охраняемым правом общественным отношениям» [8, с. 16].

Таможенные органы, являясь исполнительно-распорядительными органами, вправе осуществлять деятельность по принятию актов управления и применению мер административного принуждения. Меры административного принуждения в области таможенного дела применяются, как правило, таможенными органами и их должностными лицами, наделенными соответствующими полномочиями в сфере правоохранительной деятельности. Таможенные органы вправе применять различные виды административного принуждения: предупреждение, пресечение,

правовосстановление, меры процессуального обеспечения производства и меры административной ответственности.

Несмотря на наличие большого количества теоретических работ, посвященных изучению административного принуждения как меры государственного принуждения, административного принуждения в области таможенного дела, малоизученными остаются вопросы, возникающие в правоприменительной практике таможенных органов при применении отдельных мер административного принуждения, а именно: применение мер обеспечения производства по делам о нарушении таможенных правил. Настоящая работа имеет целью восполнить этот пробел и изучить такой вид административного принуждения, как меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, применительно к деятельности таможенных органов.

Эмпирическую базу исследования составила правоприменительная практика арбитражных судов РФ по делам об оспаривании применения таможенными органами мер обеспечения производства по делам о нарушении таможенных правил за период с 2010–2018 гг., данная категория дел стала предметом рассмотрения в Арбитражном суде Приморского края, Пятом арбитражном апелляционном суде.

Методологическую основу исследования составляют рекомендации Пленума Верховного суда РФ, изложенные в постановлении от 24.03.2005 № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях», постановлении Пленума Высшего арбитражного суда РФ от 02.06.2004 № 10 «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях».

В рекомендациях Пленума Верховного суда РФ даются типовые разъяснения судам о применении норм КоАП РФ.

Так, в п. 27 постановления Верховного суда РФ № 5 указано, что «Требования о возмещении материального и морального вреда, причиненного незаконным применением мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении (ч. 2 ст. 27.1 КоАП РФ) и незаконным привлечением к административной ответственности, подлежат рассмотрению в соответствии с гражданским законодательством в порядке гражданского судопроизводства»¹.

Как указано в п. 3 постановления Пленума Высшего арбитражного суда РФ от 02.06.2004 № 10 «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях», «при рассмотрении дел об оспаривании решений, действий (бездействия)

¹ О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях: постановление Пленума Верховного суда РФ от 24.03.2005 № 5. Доступ из системы «ГАРАНТ».

административных органов, принятых (допущенных) ими в рамках применения мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении (ст. 27.1 КоАП РФ), в том числе по изъятию вещей и документов (ст. 27.10 КоАП РФ), аресту товаров, транспортных средств и иных вещей (ст. 27.14 КоАП РФ), судам следует иметь в виду, что самостоятельное оспаривание таких решений, действий (бездействия) допускается только до вынесения административным органом постановления о привлечении лица к административной ответственности или до направления административным органом материалов по делу об административном правонарушении для рассмотрения в суд. Такие решения, действия (бездействие) могут быть оспорены по правилам, предусмотренным гл. 24 АПК РФ»².

Проанализируем, как некоторые из указанных выше рекомендаций реализуются в практике Арбитражного суда Приморского края, рассматривающего дела о признании незаконными действий таможенных органов по применению мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях.

Проведенный анализ дел показал, что одной из причин оспаривания действий таможенных органов по применению мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях являются, с точки зрения заявителей, процессуальные нарушения, допущенные в ходе производства. Аргументы заявителей сводятся к доводам о том, что нарушением действующего законодательства является:

во-первых, составление протокола об аресте товаров в отсутствие лица, владеющего товаром (нарушение процедуры ареста товаров, признанных предметами административного правонарушения); неуведомление владельца товара или его представителя о возбуждении административного дела, о применении мер обеспечения производства по делу в виде ареста принадлежащих ему товаров, транспортных средств и иных вещей;

во-вторых, применение такой обеспечительной меры, как «изъятие вещей и документов», в отношении принадлежащего лицу спорного товара не соответствует целям обеспечения исполнения постановления по делу об административном правонарушении по ч. 1 ст. 16.2 КоАП РФ;

в-третьих, в настоящее время достаточно часто заявители пытаются оспорить правомерность проведения ареста товаров, транспортных средств и иных вещей, ссылаясь на заинтересованность понятих;

в-четвертых, спорным моментом применения такой обеспечительной меры, как изъятие вещей и документов по делам о нарушении таможенных правил, является понятие владельца вещей.

² О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях: постановление Пленума Высшего арбитражного суда РФ от 02.06.2004 № 10. Доступ из системы «ГАРАНТ».

Так, предметом рассмотрения Арбитражного суда Приморского края стало дело по заявлению уполномоченного экономического оператора ООО «Портал» (далее – Общество) к Владивостокской таможне о признании незаконным постановлений по делам об административных правонарушениях [4]. Обстоятельства дела следующие: Общество признано виновным в совершении административных правонарушений, ответственность за которые предусмотрена ст. 16.17 КоАП РФ. Общество с вменяемыми ему административными правонарушениями не согласно. По мнению заявителя, в ходе производства по делу об административном правонарушении Владивостокской таможней допущен ряд процессуальных нарушений, в том числе нарушение процедуры ареста товаров, признанных предметами административного правонарушения.

Арбитражным судом Приморского края в решении указывается, что должностное лицо, осуществляющее производство по делу об административном правонарушении, в целях выполнения обязанности по обеспечению сохранности вещественных доказательств до разрешения дела по существу наделено правом применения мер обеспечения производства по делу.

Статьей 27.1 КоАП РФ предусматриваются различные цели применения мер обеспечения производства по делу, в числе которых:

- пресечение административного правонарушения;
- составление протокола об административном правонарушении при невозможности его составления на месте выявления административного правонарушения;
- обеспечение своевременного и правильного рассмотрения дела об административном правонарушении³.

В рассматриваемом случае должностное лицо Владивостокской таможни, применяя такую меру обеспечения, как «арест товаров, транспортных средств и иных вещей», преследовало цель пресечения административного правонарушения, а именно – выпуск товаров по недействительным документам.

Частью 2 ст. 27.14 КоАП РФ установлено, что «арест товаров, транспортных средств и иных вещей» осуществляется должностными лицами, в присутствии владельца вещей, а также в присутствии двух понятых либо с применением видеозаписи. В случаях, не терпящих отлагательства, арест вещей может быть осуществлен в отсутствие их владельца.

К случаям, не терпящим отлагательства, можно отнести выявление признаков административного правонарушения:

- в ночное время;

³ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 12.11.2019). Доступ из системы «ГАРАНТ».

– получение информации о том, что правонарушитель либо лица, несущие за их действия материальную ответственность, распродают, приводят в негодность (путем уничтожения, повреждения, разукрупнения и прочие действия), прячут, вывозят в другое место, передают на хранение лицам товары, транспортные средства и иные вещи, на которые может быть наложен арест;

– необходимость произвести «арест товаров, транспортных средств и иных вещей» возникла внезапно, например, при опросе лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, стало известно о месте нахождения товаров, подлежащих в дальнейшем конфискации; либо необходимость произвести «арест товаров, транспортных средств и иных вещей» диктуется обстановкой только что совершенного административного правонарушения.

О таких обстоятельствах Владивостокской таможне было сообщено письмом Управления ФСБ России по Приморскому краю, в связи с чем суд согласился с доводом таможенного органа о том, что таможенный орган действовал в обстановке, не терпящей отлагательства, в связи с чем арест проведен в отсутствие собственника имущества, что согласуется и допустимо в соответствии с положениями ч. 2 ст. 27.14 КоАП РФ.

Кроме того, исходя из положений ч. 6 ст. 27.14 КоАП РФ, копия протокола об аресте товаров, транспортных средств и иных вещей вручается лицу, в отношении которого применена данная мера обеспечения производства по делу об административном правонарушении, либо его законному представителю. Таким образом, законодателем разделены понятия «владелец товаров, транспортных средств и иных вещей» и «лицо, в отношении которого применена мера обеспечения производства по делу об административном правонарушении».

В силу прямого указания ч. 2 ст. 27.14 КоАП РФ арест вещей может осуществляться в отсутствие их владельца, тем более что фактическим владельцем товара на момент его ареста являлось лицо, осуществляющее временное хранение товаров в постоянной зоне таможенного контроля.

Поскольку проведение осмотра и арест товаров направлены в том числе на обнаружение и закрепление доказательств, их эффективность зависит от фактора внезапности. Заблаговременное извещение лица – собственника товара о данных процессуальных действиях делает их бесполезными.

Исходя из цели применения мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении, при буквальном толковании частей 2, 6 ст. 27.14 КоАП РФ, лицу, у которого производится арест товаров, для присутствия при аресте товаров не требуется каких-либо полномочий в отношении этого товара. Данная мера, прежде всего, направлена на пресечение правонарушения и фиксацию доказательств, поэтому ее

применение не предполагает активного участия самого лица, у которого арестовываются товары, или его представителей.

На основании вышеизложенного суд пришел к выводу: то обстоятельство, что не было уведомлено лицо, в отношении которого применена мера обеспечения производства по делу об административном правонарушении о применении такой меры обеспечения, как «арест товаров, транспортных средств и иных вещей», в момент составления протокола об аресте товаров, транспортных средств и иных вещей, не свидетельствует о нарушении его прав и законных интересов. Учитывая это, суд отклонил доводы заявителя о допущенных таможенным органом процессуальных нарушениях при возбуждении производства по спорному делу об административном правонарушении и о нарушении прав Общества.

Аналогичное решение было вынесено по делу об административном правонарушении в части, касающейся применения такой меры обеспечения, как арест товаров, транспортных средств и иных вещей [6]. В рамках указанного дела применялись и другие меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, которые заявитель оспаривал.

Заявитель в своих доводах о незаконности оспариваемого постановления указывает на процессуальные нарушения, допущенные таможенным органом при административном производстве. Так, заявитель ссылается на нарушения положений гл. 27 КоАП РФ в части применения меры обеспечения по делу об административном правонарушении в виде осмотра принадлежащих юридическому лицу или индивидуальному предпринимателю помещений, территорий и находящихся там вещей и документов, в порядке ст. 27.8 КоАП РФ, а не меры обеспечения в виде осмотра транспортного средства, порядок проведения которого регулируется ст. 27.9 КоАП РФ в части осмотра товаров, являющихся предметами административного правонарушения.

Вместе с тем ст. 27.9 КоАП РФ регламентирует проведение досмотра транспортного средства. Проведение осмотра транспортного средства нормами КоАП РФ не регламентировано.

Как установлено судом, должностное лицо оперативной таможни осуществляло осмотр принадлежащих юридическому лицу, территорий и находящихся там вещей и документов, учитывая, что товары, являющиеся предметами административного правонарушения, на момент проведения осмотра были выгружены из контейнеров и находились на территории организации.

Осмотр представляет собой визуальное изучение помещений и предметов в отличие от досмотра, при котором их обследуют более тщательно. Поэтому проводящие осмотр лица не должны сами разбирать документы,

переставлять предметы, исследовать продукцию. Проводят процедуру в присутствии двух понятых или с применением видеозаписи. При этом для применения данной меры не требуется извещение владельца товара или его представителя, т. к. эта мера применяется внезапно. Найденные предметы и орудия совершения правонарушения изымают на основании ст. 27.10 КоАП РФ. В случае необходимости вещественные доказательства фиксируют при помощи фото- или киносъемки, либо других способов. Полученные в результате материалы должны быть приложены к протоколу осмотра принадлежащих юридическому лицу (индивидуальному предпринимателю) помещений, территорий, находящихся там вещей и документов.

В ходе осмотра должностное лицо составляет протокол осмотра принадлежащих юридическому лицу (индивидуальному предпринимателю) помещений, территорий, находящихся там вещей и документов, в который вносит информацию об участвующих в ней лицах и подробно описывает найденные предметы и документы. Подписывают протокол представитель организации и понятые. Копию вручают представителю организации в обязательном порядке. Если ответственное лицо отказалось подписать протокол, то об этом делается соответствующая отметка в протоколе. Также в адрес владельца или его представителя направляется копия протокола.

Любое отступление от норм ст. 27.8 КоАП РФ следует зафиксировать в протоколе об осмотре принадлежащих юридическому лицу или индивидуальному предпринимателю помещений, территорий и находящихся там вещей и документов.

Учитывая вышеизложенное, суд отклонил доводы заявителя о допущенных таможенным органом процессуальных нарушениях при возбуждении производства по спорному делу об административном правонарушении и о нарушении прав.

В настоящее время достаточно часто заявители пытаются оспорить правомерность проведения ареста товаров, транспортных средств и иных вещей, ссылаясь на заинтересованность в исходе дела понятых. В данной ситуации заявитель обязан доказать факт заинтересованности понятых в исходе дела, в противном случае суды при рассмотрении подобных дел будут считать такие доводы несостоятельными.

Проведенный анализ решения Арбитражного суда Приморского края от 20.09.2017 [7] о признании незаконными действия таможенного органа, выразившиеся в наложении ареста на товары, позволяет сделать вывод о том, что заявитель не представил достаточно доказательств, позволяющих установить степень заинтересованности или предвзятости лиц, участвовавших в аресте товаров, транспортных средств и иных вещей в качестве понятых по делу об административном правонарушении.

Кроме того, в обоснование своих требований заявитель указал на то, что протокол ареста товаров, транспортных средств и иных вещей

составлен с нарушением действующего законодательства, а именно в отсутствие владельца товаров, а также в протоколе отсутствует дата его составления.

Согласно действующему законодательству, арест товаров, транспортных средств и иных вещей осуществляется уполномоченными должностными лицами в присутствии владельца вещей и двух понятых. В случаях, не терпящих отлагательства, арест вещей может быть осуществлен в отсутствие их владельца (ч. 2 ст. 27.14 КоАП РФ). Как следует из материалов дела, арест товаров производился в отсутствие представителя владельца товара. Вместе с тем, согласно материалам дела, таможенным органом в адрес юридического лица была направлена телеграмма, согласно которой ему надлежало явиться во Владивостокскую таможню для составления определения, разъяснения прав и ознакомления с материалами дела об административном правонарушении. Указанная телеграмма не была доставлена, поскольку адресат выбыл и его местонахождение неизвестно.

Согласно постановлению Пленума Верховного суда РФ № 5 от 24.03.2005 и постановлению Пленума Высшего арбитражного суда РФ № 60 от 20.10.2008⁴, лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, считается извещенным в случае, когда с указанного им места регистрации поступило сообщение о том, что оно фактически не проживает (не располагается) по этому адресу. Также надлежит иметь в виду, что не могут считаться не извещенными лица, отказавшиеся от получения направленных материалов или не явившиеся за их получением, несмотря на почтовое извещение (при наличии соответствующих доказательств).

С учетом изложенных обстоятельств суд пришел к выводу о том, что юридическое лицо считается извещенным надлежащим образом таможенным органом, поскольку при нахождении по адресу регистрации и получении почтовой корреспонденции оно могло явиться как для составления определения, разъяснения прав и ознакомления с материалами дела об административном правонарушении, так и на составление протокола об аресте товаров, транспортных средств и иных вещей. Таким образом, довод заявителя о том, что он не извещался таможенным органом о месте и времени составления протокола ареста товаров, транспортных средств и иных вещей, судом был отклонен.

Суд критически отнесся к доводу заявителя о том, что в фотокопии протокола ареста товаров, транспортных средств и иных вещей,

⁴ О внесении дополнений в некоторые постановления Пленума Высшего арбитражного суда Российской Федерации, касающиеся рассмотрения арбитражными судами дел об административных правонарушениях: постановление Пленума Высшего арбитражного суда РФ от 20.10.2008 № 60. Доступ из системы «ГАРАНТ».

представленных им, отсутствует дата его составления, поскольку в суд представлены оригиналы дела об административном правонарушении, которое включает в себя протокол ареста товаров, транспортных средств и иных вещей, определение о возбуждении дела об административном правонарушении и проведении административного расследования, определение о назначении экспертизы объектов интеллектуальной собственности, а также иные документы по административному делу, в которых содержится указание на дату составления спорного протокола ареста товаров, транспортных средств и иных вещей. Таким образом, требования заявителя не были удовлетворены судом, т. к. не было представлено доказательств нарушения его прав и законных интересов оспариваемым протоколом об аресте товаров, транспортных средств и иных вещей.

Еще одним важным вопросом применения мер обеспечения производства по делам о нарушении таможенных правил является вопрос о соблюдении принципа соразмерности задачам административного производства, т. к. мера обеспечения избирается уполномоченным должностным лицом при наличии достаточных оснований считать ее необходимой и соразмерной задачам административного производства.

Категория соразмерности служит одним из условий справедливости и эффективности административного наказания⁵. Поскольку «соразмерность» – это оценочное понятие, то суд самостоятельно решает вопрос о соблюдении или несоблюдении принципа соразмерности. Что касается такой меры обеспечения производства по делу об административном правонарушении, как изъятие вещей и документов, то при ее применении уполномоченные органы должны учитывать вид санкции за совершение того или иного административного правонарушения.

Анализ правоприменительной практики показал, что суды считают, если в качестве санкции за совершенное административное правонарушение выступает конфискация орудия совершения или предмета административного правонарушения, то применение меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях в виде изъятия товаров и документов считается необходимой и соразмерной задачам административного производства.

Административный штраф может выражаться в величине, кратной стоимости предмета административного правонарушения, т. е. размер административного штрафа зависит от стоимости незаконно перемещенного товара, а значит, изъятие товара – это необходимая мера обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, направленная на последующее проведение экспертизы в целях установления

⁵ Соразмерность наказания – собирательная категория, складывающаяся из трех основных критериев: пропорциональность, обоснованность, допустимость правоограничений.

реальной стоимости товара (например, дела об административных правонарушениях, связанные с занижением таможенной стоимости, недостоверным декларированием). Таким образом, изъятие вещей и документов является необходимой мерой для разрешения дела по существу и назначению соразмерного наказания.

Так, в решении Арбитражного суда Приморского края указано, что заявитель обратился в Арбитражный суд Приморского края с требованиями о признании незаконными действий Уссурийской таможни, выразившихся в применении такой обеспечительной меры производства по делу об административном правонарушении, как изъятие вещей и документов [5]. В обоснование предъявленных требований заявитель ссылается на то, что обеспечительная мера в виде изъятия спорного товара была применена Уссурийской таможней излишне.

Таможенный орган требования заявителя оспорил, ссылаясь на то, что санкция ч. 1 ст. 16.2 КоАП РФ предусматривает в качестве наказания конфискацию орудия совершения или предмета административного правонарушения, а значит, применение такой обеспечительной меры производства по делу об административном правонарушении, как изъятие вещей и документов, обусловлено необходимостью: во-первых, составления протокола об административном правонарушении; во-вторых, обеспечения своевременного и правильного рассмотрения дела об административном правонарушении, т. к. в ходе административного производства могла быть назначена экспертиза в отношении спорного товара; в-третьих, обеспечения исполнения постановления по делу об административном правонарушении в случае привлечения заявителя к административной ответственности.

Кроме того, суд принял во внимание тот факт, что количество изъятых товаров соответствует указанному в постановлении о возбуждении дела об административном правонарушении количеству незадекларированного товара, что также свидетельствует о соразмерности спорных действий предмету вменяемого заявителю административного правонарушения.

Как установлено судом применительно к обстоятельствам рассматриваемого дела, на дату обращения заявителя в Арбитражный суд Приморского края постановление о привлечении к административной ответственности таможенным органом не принято, что полностью соответствует позиции, изложенной в п. 3.1 постановления Пленума ВАС РФ от 02.06.2004 № 10 «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях».

В развитие позиции Арбитражного суда Приморского края в постановлении Пятого арбитражного апелляционного суда от 04.05.2018 по делу № А51-25390/2017 указано, что правомерность и соразмерность

применения исследуемой меры обусловлены тем, что она фактически позволяет обеспечить сбор по делу об административном правонарушении требуемых доказательств, на основании оценки которых уполномоченное должностное лицо таможенного органа примет решение о привлечении/отказе в привлечении лица к административной ответственности [1].

Немаловажным вопросом, возникающим при обжаловании решений, действий (бездействия) должностных лиц таможенных органов, является установление права и возможности лица обжаловать действия и решения таможенных органов.

Обжалование осуществляется в соответствии со ст. 198 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, согласно которой граждане, организации и иные лица вправе обратиться в арбитражный суд с заявлением о признании незаконными решений и действий (бездействия) органов, осуществляющих публичные полномочия, должностных лиц, если полагают, что оспариваемый ненормативный правовой акт, решение и действие (бездействие) не соответствуют закону или иному нормативному правовому акту и нарушают их права и законные интересы в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, незаконно возлагают на них какие-либо обязанности, создают иные препятствия для осуществления предпринимательской и иной экономической деятельности.

При этом важным моментом является установление у лица права и возможности обжаловать действия и решения таможенных органов. В случае применения меры обеспечения производства по делам о нарушении таможенных правил нужно учитывать, что правом обжалования наделяется то конкретное лицо, в отношении которого была применена мера обеспечения производства. Например, из постановления Пятого арбитражного апелляционного суда от 26.06.2017 по делу № А51-31535/2016 [2] следует, что при наложении ареста на товар присутствовал представитель лица, которому арестованный товар был передан на ответственное хранение. Между тем в ст. 27.14 КоАП РФ прямо указано, что арест осуществляется в присутствии владельца товара и двух понятых. В спорной ситуации лицом, которому товар передан на ответственное хранение, является склад временного хранения ООО «Хасанская транспортная компания», который владельцем товара не является. Владелец товара ИП Казаков А. А., при этом предприниматель не является участником дела об административном правонарушении. В рассматриваемой ситуации лицом, в отношении которого была применена мера обеспечения производства по делу об административном правонарушении, является перевозчик – ИП Багрянцев И. Г.

Суд установил, что ИП Казаков А. А. не является лицом, привлеченным к административной ответственности, в силу ч. 2 ст. 207 АПК РФ не наделен полномочиями на обжалование отдельных процессуальных

действий таможенного органа как административного органа в рамках его полномочий по ведению административного производства.

Стоит отметить, что осмотр принадлежащих юридическому лицу помещений, территорий, находящихся там вещей и документов может производиться не только в том месте, где находится лицо, привлекаемое к административной ответственности, но и в том месте, где находится товар, являющийся предметом административного правонарушения.

Также при обжаловании применения указанных мер обеспечения производства по делам о нарушении таможенных правил нужно учитывать положения п. 3.1 постановления Пленума Высшего арбитражного суда РФ от 02.06.2004 № 10 «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях», где сказано, что «при рассмотрении дел об оспаривании решений, действий (бездействий) административных органов, принятых (допущенных) ими в рамках применения исследуемых мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении суды должны учитывать тот факт, что самостоятельное оспаривание таких решений, действий (бездействий) возможно лишь до момента вынесения постановления о привлечении лица к административной ответственности или до направления административным органом материалов по делу об административном правонарушении для рассмотрения в суд. При этом не играет роли результат рассмотрения основного спора, т. к. если материалы административного производства уже направили в суд, то стороны никаким образом не могут обжаловать решение таможенного органа о принятии меры обеспечения»⁶.

Данный довод нашел свое подтверждение и на практике. Как следует из постановления Пятого арбитражного апелляционного суда от 14.06.2016 № 05АП-3681/2016 по делу № А51-26365/2012 [3], вступившего в законную силу решением Арбитражного суда Приморского края от 22.04.2013, заявителю было отказано в удовлетворении требования о признании незаконными действий Владивостокской таможни по наложению ареста на товар.

Рассматривая дело, суды первой, апелляционной и кассационной инстанций пришли к выводу о том, что заявление, с учетом положений гл. 24 АПК РФ и разъяснений, приведенных в п. 3.1 постановления Пленума Высшего арбитражного суда Российской Федерации от 02.06.2004 № 10, не может быть рассмотрено в рамках самостоятельного оспаривания действий таможни в порядке гл. 24 АПК РФ, поскольку на момент рассмотрения заявления в Арбитражном суде Приморского края материалы административного дела уже были направлены в суд общей юрисдикции

⁶ О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях: постановление Пленума Высшего арбитражного суда РФ от 02.06.2004 № 10. Доступ из системы «ГАРАНТ».

на рассмотрение их по существу, у арбитражного суда отсутствуют процессуальные основания для оценки действий таможенных органов на соответствие законодательству. Указанное требование должно рассматриваться судом общей юрисдикции при оценке решения о привлечении лица к административной ответственности.

То обстоятельство, что решением Приморского краевого суда от 06.03.2013 отменено постановление Фрунзенского районного суда от 05.02.2013, не играет роли, поскольку это не отменяет факт того, что материалы административного дела уже были направлены на рассмотрение в суд общей юрисдикции. Следовательно, у арбитражного суда права на оценку правомерности действий административного органа, в том числе по аресту товара, не появилось.

Следовательно, суд первой инстанции пришел к обоснованному выводу о том, что указанное заявителем обстоятельство не отвечает признакам, указанным в п. 1 ч. 2 ст. 311 АПК РФ, в связи с чем суд обоснованно отказал в удовлетворении заявления.

Проведенный анализ правоприменительной практики реализации законодательной базы в области таможенного дела и складывающейся в настоящее время в Дальневосточном регионе судебной практики позволили выделить некоторые проблемы, которые отражают разные подходы в толковании норм права в практической деятельности таможенных органов при применении таможенными органами мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях.

Существуют разные подходы в толковании норм административного права таможенными органами и судом в части отсутствия доказательственной базы, подтверждающей обстоятельства, не требующие отлагательства для наложения ареста товаров и транспортных средств и иных вещей. Так, нормами КоАП РФ не установлен перечень случаев, не терпящих отлагательств, в связи с чем наличие либо отсутствие оснований для применения ч. 2 ст. 27.14 КоАП РФ необходимо устанавливать в каждом конкретном случае индивидуально, с учетом фактических обстоятельств дела.

В настоящее время Верховным судом Российской Федерации при участии органов государственной власти и бизнес-сообщества ведется работа по подготовке нового проекта постановления Пленума Верховного суда Российской Федерации, который будет разъяснять положения Таможенного кодекса Евразийского экономического союза. На сегодняшний день действует постановление Пленума № 18 от 2016 г.

Необходимость разработки нового постановления Пленума Верховного суда Российской Федерации обусловлена потребностью судов, Федеральной таможенной службы, участников внешнеэкономической деятельности выработать единый подход в толковании норм права.

Несовершенство законодательной базы, отсутствие единообразной практики по вопросам применения мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях не позволяют достичь таких целей применения мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, как пресечение административного правонарушения, обеспечение своевременного и правильного рассмотрения дела об административном правонарушении и исполнении принятого по делу постановления. Таким образом, становится ясно, что данный вопрос требует дальнейшего изучения, необходим постоянный мониторинг и анализ правоприменительной практики.

Список литературы

1. Постановление Пятого арбитражного апелляционного суда от 04.05.2018 по делу № А51-25390/2017. URL: <https://kad.arbitr.ru> (дата обращения: 20.11.2019).
2. Постановление Пятого арбитражного апелляционного суда от 26.06.2017 по делу № А51-31535/2016. URL: <https://kad.arbitr.ru> (дата обращения: 20.11.2019).
3. Постановление Пятого арбитражного апелляционного суда от 14.06.2016 № 05АП-3681/2016 по делу № А51 26365/2012. URL: <https://kad.arbitr.ru> (дата обращения: 20.11.2019).
4. Решение Арбитражного суда Приморского края от 14.08.2018 по делу № А51-5485/2018. URL: <https://kad.arbitr.ru> (дата обращения: 20.11.2019).
5. Решение Арбитражного суда Приморского края от 17.01.2018 по делу № А51-25390/2017. URL: <https://kad.arbitr.ru> (дата обращения: 20.11.2019).
6. Решение Арбитражного суда Приморского края от 15.10.2018 по делу № А51-6096/2018. URL: <https://kad.arbitr.ru> (дата обращения: 20.11.2019).
7. Решение Арбитражного суда Приморского края от 20.09.2017 по делу № А51-7253/2017. URL: <https://kad.arbitr.ru> (дата обращения: 20.11.2019).
8. Сафоненков П. Н. Административное принуждение, применяемое таможенными органами (теоретико-прикладное исследование): монография. М.: РИОР; ИНФРА-М, 2016. 226 с.

© Кияшко Е. Ю., 2020

© Kiyashko E. Yu., 2020

Для цитирования:

Кияшко Е. Ю. Меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, применяемые таможенными органами при нарушении таможенных правил // Таможенная политика России на Дальнем Востоке. 2020. № 1(90). С. 98–112.