

Министерство науки и высшего образования Российской Федерации
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Псковский государственный университет»
Институт права, экономики и управления

Кафедра государственно-правовых дисциплин и теории права
Направление 40.04.01 Юриспруденция
Магистерская программа «Конституционное и административное право»

«ДОПУСТИТЬ К ЗАЩИТЕ»

Заведующий кафедрой

_____/С.В.

Васильев/

(подпись)

« ____ » _____ 20__ г.

ЗАЩИЩЕНА С ОЦЕНКОЙ

« _____ »

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА
(МАГИСТЕРСКАЯ ДИССЕРТАЦИЯ)

Студентки Дроздовой Виктории Дмитриевны

на тему

«Административно-деликтное производство в области таможенного регулирования».

Научный руководитель
канд. юрид. наук, доцент
Сапогов

(подпись)

В.М.

Автор работы

(подпись)

В.Д. Дроздова

Псков
2020

Содержание

Введение	3
Глава 1. Правовая природа и содержание административно-деликтного производства в сфере таможенного регулирования	11
1.1. Понятие административного процесса и административно-деликтного производства в сфере таможенного регулирования как его составной части	11
1.2. Развитие административно-деликтного производства в сфере таможенного регулирования	27
1.3. Виды административных правонарушений, по которым таможенные органы осуществляют административно-деликтное производство, стадии данного производства	39
Глава 2. Проблемы и перспективы развития административно-деликтного производства в сфере таможенного регулирования	53
2.1. Особенности осуществления административно-деликтного производства таможенными органами	53
2.2. Проблемы применения мер административной ответственности за нарушения в сфере таможенного регулирования	64
2.3. Направления совершенствования административно-деликтного производства в сфере таможенного регулирования	73
Заключение	81
Список использованной литературы	88
Приложения	10 2

Введение

Актуальность исследования состоит в том, что с того момента, как начал функционировать Евразийский экономический союз (далее – ЕАЭС, Союз) проблемы таможенного регулирования стали носить характер первоочередных для экономики государства. Договор о Евразийском экономическом союзе¹ (далее – Договор от 29.05.2014) призван обеспечить свободу движения не только для услуг и товаров, но для рабочей силы, капитала, а также для единой экономической политики на территории Союза.

В условиях функционирования единого таможенного пространства актуальны вопросы применения таможенными органами России мер административного принуждения и привлечения правонарушителей к ответственности за совершение административного правонарушения в сфере таможенного регулирования. Об этом говорит пункт 5 части 2 статьи 351 Таможенного кодекса Евразийского экономического союза² (далее – ТК ЕАЭС) и пункт 5 части 2 статьи 254 Федерального закона Российской Федерации «О таможенном регулировании в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»³ (далее – Федеральный закон РФ от 03.08.2018 № 289-ФЗ).

¹ Договор о Евразийском экономическом союзе от 29.05.2014 (ред. от 15.03.2018) // СПС КонсультантПлюс.

² Таможенный кодекс Евразийского экономического союза (приложение № 1 к Договору о Таможенном кодексе Евразийского экономического союза) от 29.05.2014 (ред. от 15.03.2018) // СПС КонсультантПлюс.

³ Федеральный закон Российской Федерации «О таможенном регулировании в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 03.08.2018 № 289-ФЗ (ред. от 01.05.2019) // Собрание законодательства РФ. – 2018. – № 32 (часть I). – Ст. 5082.

Для эффективного осуществления указанной функции таможенные органы наделены соответствующими полномочиями по реализации административной юрисдикции, а именно, полномочиями по разрешению дел по административным правонарушениям в сфере таможенного регулирования и применению санкций, установленных Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях⁴ (далее – КоАП РФ), что «необходимо для обеспечения должного осуществления возложенных на них функций»⁵.

КоАП РФ представляет собой кодифицированный акт, выполняющий административно-правовую роль, определяющий содержание и структуру производства по делам об административных правонарушениях, в том числе в сфере таможенного регулирования. Данный нормативно-правовой акт называет субъектов административной юрисдикции, к которым относит таможенные органы, а также должностных лиц таможенных органов. Кроме того, КоАП РФ урегулирован процессуальный порядок разбирательства по административным правонарушениям в сфере таможенного регулирования.

Несмотря на сказанное, исследование положений КоАП РФ говорит о том, что осуществляемые российскими таможенными органами направления деятельности в рамках реализации ими административно-деликтной функции, не всегда приводят к желаемому результату, а именно, к снижению количества административных правонарушений в

⁴ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 16.12.2019) // Парламентская газета. – 2002. – № 2-5.

⁵ Никитина А.П., Запорожец С.А., Саченок Л.И. Административно-юрисдикционная деятельность таможенных органов Российской Федерации // Вестник Московского университета МВД России. – 2018. – № 1. – С. 207.

сфере таможенного регулирования (далее – таможенные правонарушения).

Причиной тому является недостаточность и противоречивость действующего законодательства. Так, дискуссионным является вопрос о понятии административно-деликтное производство в сфере таможенного регулирования, остаются неурегулированными вопросы, связанные с административным расследованием таможенных правонарушений и так далее.

Приведенные доводы делают тему исследования актуальной и требуют разработки рекомендаций по совершенствованию законодательства, определяющего порядок административно-деликтного производства в сфере таможенного регулирования.

Степень изученности темы исследования можно охарактеризовать тем, что сегодня отдельным вопросам, касающимся темы, существует не слишком много комплексных исследований. Тем не менее, есть исследования, посвященные определению понятия самого административного процесса в области таможенного регулирования и административно-деликтного производства. Данный институт и подинститут рассмотрены Д.Н. Бахрах, О.В. Гречкиной, И.И. Миндовской, Б.В. Россинским, В.Д. Сорокиным, Ю.Н. Стариловым, С.А. Ческидовой и другими авторами.

История формирования административно-деликтного производства в области таможенного регулирования рассмотрена в работах Н.Н. Зарубина, Г.А. Карташова, А.Ф. Ноздрачева, О.Н. Пищенко, А.И. Тутнова и других.

Содержание, а также стадии административно-деликтного производства в области таможенного регулирования изучили О.В. Гречкина, Т.Г. Красота, Ю.Л. Красота, Т.П. Лепа, А.И. Тутнов и другие исследователи.

Отдельные вопросы реализации административно-деликтного производства таможенными органами рассмотрены в трудах Н.В. Габдуллиной, Е.В. Ширеевой, С.А. Ческидовой и других.

Некоторые проблемы применения мер административной ответственности за нарушения в области таможенного регулирования и направления совершенствования административно-деликтного производства в области таможенного регулирования были выявлены Т.Ю. Кочуковой, И.В. Максимовым, Е.А. Пятиковой, Е.А. Супониной и другими авторами.

Интерес представляет работа С.В. Ческидовой, представляющая собой, пожалуй, единственное комплексное исследование по вопросу административно-деликтного производства в сфере таможенного регулирования⁶, выводы которой, отраженные в автореферате, позволяют выработать заключения по отдельным вопросам, рассматриваемым в настоящем исследовании.

Цель исследования – на основе анализа действующего законодательства, научной и учебной литературы, судебной практики и иных материалов изучить сущность административно-деликтного производства в области таможенного регулирования, выявив проблемы правового регулирования данного института и предложить авторские

⁶ См.: Ческидова С.А. Административно-деликтное производство в сфере таможенного регулирования: автореф. ... канд. юрид. наук. – Н. Новгород: Нижегородский государственный ун-т им. Н.И. Лобачевского, 2017. – 27 с.

направления по совершенствованию законодательства в данной сфере.

Задачи исследования включают:

1. Изучения понятия административного процесса и административно-деликтного производства, как его частного института.

2. Определение основных этапов развития административно-деликтного производства в области таможенного регулирования.

3. Выявление видов таможенных правонарушений, а также содержания и стадий административно-деликтного производства в области таможенного регулирования.

4. Анализ особенностей осуществления административно-деликтного производства таможенными органами.

5. Выявление проблемы применения мер административной ответственности за нарушения в области таможенного регулирования.

6. Разработка предложений по совершенствованию административно-деликтного производства в области таможенного регулирования.

Объект исследования – общественные отношения, складывающиеся в процессе реализации таможенными органами и их должностными лицами административно-деликтного производства в сфере таможенного регулирования.

Предмет исследования – законодательные положения, которыми урегулированы вопросы административно-деликтного производства в сфере таможенного регулирования, научные исследования по отдельным

вопросам, касающимся темы, позиции Конституционного Суда России и Пленума Верховного Суда России, иная правоприменительная практика по теме работы.

Методология исследования заключается в системном подходе и основанных на нем общих и частных научных методах, например, это методы синтеза и анализа, формально-юридический метод, сравнительно-правовой, системно-структурный, методы правовой статистики и правового моделирования, и так далее.

Эмпирическую базу составили:

1. Статистическая информация из отчетов Федеральной таможенной службы России (далее – ФТС России) за 2016-2018 годы.

2. Обобщение материалов судебной практики, включая постановления Конституционного Суда России, Пленума Верховного Суда России и так далее.

Апробация результатов исследования. Магистерская диссертация подготовлена и была обсуждена в рамках предзащиты на кафедре государственно-правовых дисциплин и теории права ПсковГУ.

Основные положения исследования обсуждались на международной научной конференции, посвященной дню принятия конституции Российской Федерации, «Актуальные проблемы конституционного и административного права» (12.12.2019) в рамках выступления по теме «Особенности административно-деликтного производства в области таможенного регулирования».

Новизна исследования заключается в выявлении авторского подхода к определению таких понятийных категорий, как «административный процесс», «метод

правового регулирования по делам о совершении таможенных правонарушений», «административно-деликтное производство в сфере таможенного регулирования», «административное правонарушение в сфере таможенного регулирования». Кроме того, автором предложена классификация административных правонарушений, попадающих в область административно-деликтной деятельности таможенных органов на следующие группы: общие, то есть административные правонарушения, ответственность за которые наступает по главе 16 КоАП РФ, которые и принято называть таможенными правонарушениями, а также на специальные, то есть административные правонарушения, которые таможенные органы рассматривают в рамках административно-деликтного производства. Они законодательно отнесены для рассмотрения их таможенными органами, но не входят в сферу таможенного регулирования.

Основные положения, выносимые на защиту:

1. Таможенный процесс реализуется в административных таможенных производствах. Их, в свою очередь, можно охарактеризовать как административные производства, имеющие отраслевой характер, вытекающий из сферы таможенного регулирования, и входящие в общий административный процесс. Данный вывод позволяет считать, что таможенный процесс – часть административного процесса.

2. Предлагается главу 16 КоАП РФ переименовать следующим образом: «Административные правонарушения в сфере таможенного регулирования». Это позволит привести нормы КоАП РФ в соответствие с Федеральным законом от

03.08.2018 № 289-ФЗ, которым определены основные понятия в сфере таможенных правоотношений.

3. Обоснована необходимость исключения из статьи 3.7 КоАП РФ части 4, что позволит соблюсти права собственников имущества, не являющихся правонарушителями и не несущих ответственность за других лиц, совершивших таможенные правонарушения, в результате которых может быть назначена конфискация орудия совершения или предмета административного правонарушения.

4. Была выявлена необходимость увеличения общего срока административного расследования. Для этого нужно первое предложение части 5 статьи 28.7 КоАП РФ изложить в следующей редакции: «5. Срок проведения административного расследования не может превышать трех месяцев с момента возбуждения дела об административном правонарушении». Данный срок позволит окончить административное расследование в большинстве случаев с окончанием всех необходимых действий, в том числе в случае административно-деликтного производства в сфере таможенного регулирования.

5. Была выявлена необходимость внесения разъяснений Пленумом Верховного Суда России в пункте 3 Постановления от 24.03.2005 № 5 в качестве внесения нового абзаца в следующем порядке – предлагаемый абзац по счету будет пятым в пункте 3, соответственно все последующие абзацы, включенные сегодня в данный пункт, последуют после него: «Наличие или отсутствие исключительных случаев для продления срока административного расследования необходимо устанавливать органу,

должностному лицу в каждой конкретной ситуации исходя из фактических обстоятельств дела об административном правонарушении».

Теоретическая значимость исследования заключается в обобщении положений, имеющих научное значение для представления о понятии и содержании административно-деликтного производства в сфере таможенного регулирования. Помимо этого в исследовании выявлены проблемы, как теоретического, так и практического характера, возникающие в процессе регулирования административно-деликтного производства в рассматриваемой области.

Практическая значимость исследования состоит в том, что выводы и предложения, выработанные в процессе исследования, могут быть в дальнейшем использованы в учебном процессе при преподавании таких дисциплин, как «Административное право Российской Федерации», «Административно-деликтное право». Кроме того, предложения по совершенствованию законодательства могут быть применены в процессе законотворчества по вопросам, рассмотренным в работе. Помимо этого, выводы исследования могут использоваться для дальнейших научных разработок вопросов, связанных с правовым регулированием административно-деликтного производства в области таможенного регулирования.

Структура исследования состоит из введения, двух глав, включающих шесть параграфов, заключения, списка использованной литературы и источников, приложений.

Глава 1. Правовая природа и содержание административно-деликтного производства в сфере таможенного регулирования

1.1. Понятие административного процесса и административно-деликтного производства в сфере таможенного регулирования как его составной части

Для того чтобы рассмотреть основной вопрос параграфа, необходимо определить, что подразумевает сфера таможенного регулирования, то есть в отношении чего именно таможенные органы реализуют свои функции, в том числе, связанную с административно-деликтным производством.

Часть 1 статьи 1 ТК ЕАЭС относит к таможенному регулированию следующие направления деятельности:

- установление условий и порядка перемещения товаров через союзную таможенную границу, их нахождения, а также использования на союзной территории или за пределами данной территории;

- установление порядка уплаты необходимых таможенных платежей, антидемпинговых, специальных и компенсационных пошлин;

- установление порядка временного хранения товаров, их таможенного декларирования, выпуска, других таможенных операций;

- установление порядка проведения контроля таможенными органами;

- установление процедуры таможенных операций, которые связаны с прибытием товаров на союзную

территорию, а также с их убытием с союзной таможенной территории;

- регулирование властных взаимоотношений между таможенными органами Союза с лицами, которые реализуют права пользования, владения, распоряжения товарами на союзной таможенной территории и за пределами данной территории.

Федеральный закон РФ от 03.08.2018 № 289-ФЗ называет таможенным регулированием «установлении порядка и правил регулирования таможенного дела» на территории России (часть 2 статьи 2).

Отметим, что на сегодняшний день таможенная территория Союза включает территории государств, являющихся членами ЕАЭС, и территории, которые находятся за этими пределами – сооружения, искусственные острова, установки, другие объекты, в чьем отношении члены ЕАЭС «обладают исключительной юрисдикцией» (часть 1 статьи 5 ТК ЕАЭС). Данная территория, естественно, имеет свою границу – Таможенную границу Союза, под которой понимаются пределы союзной таможенной территории и пределы тех территорий, которые находятся «на территориях государств-членов» (часть 2 статьи 5 ТК ЕАЭС). Членами Союза являются Россия, Киргизия, Казахстан, Белоруссия и Армения. Это значит, что союзная таможенная территория включает территории всех пяти государств, иные названные статьей 5 ТК ЕАЭС территории и объекты.

Как видим, таможенное регулирование, фактически, выражено в совокупности нормативно-правовых положений, установленных государством для стимулирования его внешней торговли. Соответственно, если речь идет о Союзе,

то это совокупность нормативно-правовых положений, установленных Союзом для стимулирования торговли внутри данного образования, являющегося, согласно статье 1 Договора от 29.05.2014, «международной организацией региональной экономической интеграции, обладающей международной правосубъектностью», имеющей единое экономическое пространство.

Рассматривая сущность административного процесса, отметим, что его понятие ни КоАП РФ, ни иной нормативно-правовой акт, носящий характер национального, не раскрывают. КоАП РФ, раскрывая его подробности, даже не содержит такого термина. Но в статье 24.1 КоАП РФ раскрывает задачи производства по делам об административных правонарушениях, к которым относит «всестороннее, полное, объективное и своевременное выяснение обстоятельств каждого дела, разрешение его в соответствии с законом, обеспечение исполнения вынесенного постановления, ... выявление причин и условий, способствовавших совершению административных правонарушений».

Вместе с тем, Постановление Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ⁷ устанавливает для целей решения вопросов, касающихся безопасности и обороны государств-участников СНГ в пограничной области, что административный процесс представляет собой «установленный национальным законодательством порядок деятельности его участников по делу об административном правонарушении». Как видим, несмотря на то, что данный

⁷ Постановление Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ «О Глоссарии терминов и понятий, используемых государствами-участниками СНГ в пограничной сфере» от 13.04.2018 № 47-13 // СПС КонсультантПлюс.

термин охарактеризован не в целях регулирования административной ответственности и ее установления, оно достаточно емкое.

Упомянут, но не раскрывают исследуемое понятие Федеральный закон РФ от 03.08.2018 № 289-ФЗ, Решение Коллегии Евразийской экономической комиссии «Об удостоверяющем центре Евразийской экономической комиссии»⁸, Соглашение о правовой помощи и взаимодействии таможенных органов государств – членов таможенного союза по уголовным делам и делам об административных правонарушениях⁹ и в иные нормативно-правовые акты разного уровня, характера и значения.

Вопрос определения термина «административный процесс» остается открытым как в науке отечественного административного права, так и в административно-процессуальном¹⁰ российском законодательстве. В литературе встречаются разные мнения относительно термина «административный процесс». Для того чтобы определить его суть, необходимо выявить его признаки.

Толковый словарь следующим образом трактует термин «процесс» – это «ход, развитие какого-нибудь явления; порядок разбирательства судебных и административных дел, само такое дело»¹¹.

⁸ Решение Коллегии Евразийской экономической комиссии «Об удостоверяющем центре Евразийской экономической комиссии» (вместе с Положением об удостоверяющем центре Евразийской экономической комиссии) от 09.07.2018 № 110 // СПС КонсультантПлюс.

⁹ Соглашение о правовой помощи и взаимодействии таможенных органов государств – членов таможенного союза по уголовным делам и делам об административных правонарушениях от 05.07.2010 (ред. от 08.05.2015) // СПС КонсультантПлюс.

¹⁰ Миндовская И.И. Определение сущностных признаков административного процесса // Вестник ун-та им. О.Е. Кутафина (МГЮА). – 2015. – № 8. – С. 268.

¹¹ Ожегов С.И. Толковый словарь русского языка. 100000 слов, терминов и выражений / под ред. Л.И. Скворцова. – М.: Мир и образование, 2018. – С. 492.

В.Д. Скворцов указывает, что каждый «вид юридического процесса представляет собой государственно-властную деятельность»¹². При этом автор делит всех исследователей на последователей двух основных концепций относительно административного процесса:

1. «Юрисдикционная» концепция, в основу которой положены следующее понятие и характеризующие признаки:

- административный процесс представляет собой особенный вид распорядительной и исполнительной деятельности, которая прямо связана с возможностью реализации уполномоченными лицами в принудительном порядке административно-правовых актов, в которых отражены «права и обязанности участников материального административного отношения»¹³;

- признание тождественности рассматриваемого термина понятиям уголовный или гражданский процесс;

- термины «процесс» и «производство» имеют противоположный смысл в их соотношении, то есть административное производство является более широким явлением, чем процесс.

2. «Управленческая» концепция: административный процесс – это «властная деятельность публичной администрации, осуществляемая в рамках административно-процессуальной формы и состоящая в решении определенных дел путем принятия и исполнения административных актов»¹⁴.

¹² Сорокин В.Д. Административный процесс и административно-процессуальное право. – СПб.: Издательство Юридического института, 2002. – С. 11.

¹³ Салищева Н.Г. Административный процесс в СССР. – М.: Юридическая литература, 1964. – С. 7.

¹⁴ Бахрах Д.Н., Россинский Б.В., Стариков Ю.Н. Административное право: учебник. – М.: Норма, 2008. – С. 579-580.

Современные исследователи называют две главные составляющие части административного процесса – административно-юрисдикционная и административно-процедурная. Как раз первая включает административно-юрисдикционные производства и процедурные¹⁵.

Похожего мнения придерживается А.П. Алехин, разделяя внесудебную процессуальную и административное судопроизводство, то есть процесс¹⁶.

Ю.А. Тихомиров предлагает собственную концепцию, согласно которой административный процесс состоит «из общих процедур ... деятельности исполнительных органов и других организаций, специальных процедур по разрешению конкретных дел, коллизионные процедуры, посвященные разбору ... конфликтных ситуаций и споров»¹⁷.

Данные концепции подробно рассматривает М.А. Лапина, которая на основании выделенных ею признаков пришла к выводу, что административный процесс представляет собой урегулированную административно-процессуальными положениями деятельность, целью которой является решение индивидуальных дел уполномоченными органами «в области государственного управления»¹⁸. Основой административного процесса автор называет следующие принципы – объективности, законности, равенства человека и гражданина перед законом, гласности¹⁹.

¹⁵ См.: Попов Л.Л., Мигачев Ю.И., Тихомиров С.В. Административное право Российской Федерации: учебник / под ред. Л.Л. Попова. – М.: Юрайт, 2019. – С. 418.

¹⁶ См.: Алехин А.П., Кармолицкий А.А. Административное право России. Общая часть: учебник. – М.: Зерцало-М, 2018. – С. 363.

¹⁷ Тихомиров Ю.А. Административное право и процесс: полный курс. – М.: Изд-во Тихомирова Ю.А., 2005. – С. 603.

¹⁸ Лапина М.А. Административная юрисдикция в системе административного процесса: монография. – М.: Финансовый ун-т, 2013. – С. 19-20.

¹⁹ См.: Там же. – С. 20.

Здесь нужно сказать, что административный процесс, как институт, охватывает множество общественных отношений, характеризуется сложной структурой административных производств и процедур и, кроме того, урегулирован положениями административного, а также административно-процессуального права. Административный процесс основан на положениях Конституции Российской Федерации²⁰ (далее – Конституция РФ), исходя из пункта «к» части 1 статьи 72 которой, «административное и административно-процессуальное ... законодательство» являются самостоятельными звеньями, которые находятся в совместном ведении у России и российских субъектов. Помимо этого статья 118 Конституции РФ наряду с иными видами судопроизводств называет административное судопроизводство.

Верно указывает М.А. Лапина, что органы государственной власти реализуют деятельность в установленной для каждого процессуальной форме, а именно:

- законодательный орган – в форме законодательного процесса;
- органы правосудия через реализацию судопроизводства, к которым относится, как сказано, административное судопроизводство;
- исполнительный орган, то есть административный, через административный процесс²¹.

²⁰ Конституция Российской Федерации от 12.12.1993 (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. – 2014. – № 31. – Ст. 4398.

²¹ См.: Лапина М.А. Указ. соч. – С. 20.

Здесь нужно напомнить о том, что в административном процессе в качестве уполномоченных субъектов выступают не только соответствующие органы, но и их должностные лица, о чем многократно говорит КоАП РФ, отдельно рассматривая их в разделе III.

Нужно рассмотреть еще один вопрос, касающийся соотношения терминов «административный процесс» и «административное производство» («производство по делам об административных правонарушениях»). Раздел IV КоАП РФ называется так и называется «Производство по делам об административных правонарушениях». Рассматривая вопросы их соотношения, отметим, что они соотносятся между собой как часть с целым, так как административный процесс состоит из административных производств, «входящих в его структуру»²². Здесь уместно привести позицию В.Д. Сорокина, согласно которой, «процесс – понятие более широкое, охватывающее более широкую часть государственной управленческой деятельности, производство – деятельность, связанная с разрешением определенной группы однородных дел»²³.

На основании изложенного можно заключить, что административный процесс – деятельность уполномоченных органов и их должностных лиц, урегулированная административно-правовыми положениями, состоящая из обеспечения реализации законных прав и интересов юридических и физических лиц, а также применения мер административного принуждения, реализуемых в

²² Старостин С.А. О соотношении понятий «административный процесс», «административное производство», «административные процедуры» // Вестник ун-та им. О.Е. Кутафина (МГЮА). – 2016. – № 5. – С. 104.

²³ Сорокин В.Д. Избранные труды. – СПб.: Юридический центр Пресс, 2005. – С. 204.

предусмотренных законодательством судебных и внесудебных формах. В дальнейшем мы будем исходить из данной трактовки, поскольку она включает многоуровневый характер структуры административного процесса.

Таможенный процесс является частью административного процесса. Данный вывод напрашивается из следующей цепочки умозаключений. Таможенное регулирование, как было указано, состоит в закреплении правил и порядка регулирования таможенного дела. К таможенному делу часть 2 статьи 2 Федерального закона от 03.08.2018 № 289-ФЗ относит совокупность методов и средств обеспечения соблюдения таможенных операций и процедур, порядка исчисления, уплаты, взыскания, а также обеспечения таможенных пошлин и платежей, проведения таможенного контроля, соблюдения ограничений и запретов, которые установлены законодательством Союза и (или) России, и, кроме того, «обеспечения реализации властных отношений между таможенными органами и лицами, реализующими права владения, пользования и (или) распоряжения товарами».

Государственное управление в сфере таможенного дела выражено в особенном виде государственного управления, цель которого – строгое соблюдение и исполнение таможенного законодательства путем реализации «распорядительной деятельности и организационной работы»²⁴.

Таможенный процесс как часть административного в сфере таможенного регулирования, включает, как пишет А.Б.

²⁴ Мартюшевская Е.Н. К вопросу о сущности государственного управления в области таможенного дела // Вестник БДУ. – 2015. – № 2. – С. 100.

Новиков, «административные процедуры управленческого характера, регламентирующие действия участников таможенных отношений – таможенных органов ... и иных лиц, перемещающих товары и транспортные средства через таможенную границу»²⁵. Соглашаясь с автором, добавим, что таможенный процесс реализуется в административных таможенных производствах. Последние можно охарактеризовать как административные производства, имеющие отраслевой характер, вытекающий из сферы таможенного регулирования, и входят в общий административный процесс.

Теперь необходимо определить сущность административно-деликтного производства, для чего нужно охарактеризовать структуру административного процесса.

Здесь интерес представляет вывод С.А. Ческидовой, что рассмотренные суждения о содержании административного процесса в административный процесс включены следующие процессы:

- а) «административно-управленческий;
- б) административно-судебный;
- в) административно-юрисдикционный»²⁶.

Указанные процессы содержат, по мнению С.А. Ческидовой, административные производства, к которым относится производство по делам об административных правонарушениях в качестве части административно-юрисдикционного процесса²⁷.

²⁵ Новиков А.Б. Административный процесс в механизме таможенного регулирования Российской Федерации и Таможенного союза Евразийского экономического сообщества: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. – СПб.: Санкт-Петербургский государственный ун-т экономики и финансов, 2011. – С. 8-9.

²⁶ Ческидова С.А. Указ. соч. – С. 24.

²⁷ См.: Ческидова С.А. Указ. соч. – С. 24-25.

Деликт (в переводе с латинского - «delictum») - «проступок, правонарушение», соответственно, понятие «административный деликт» является синонимом «административного правонарушения»²⁸. В праве существует такое направление, как «деликтология», видом которой является административная деликтология, исследующая динамику и состояние, а также «причины административной деликтности и меры борьбы с нею»²⁹.

Как указано, административная юрисдикция российских таможенных органов, включает также административно-деликтное производство, то есть производство по делам об административных правонарушениях. С учетом соотношения данных институтов как общего и частного, отметим, что административно-деликтное производство характеризуется признаками, имеющимися у производства юрисдикционного.

Сам термин «административно-деликтное» появилось в исследованиях еще в период СССР. Тем не менее, современные исследователи не оставляют своим внимание изучение признаков данного вида производства.

А.В. Кирин считает обоснованным использование термина «деликт», так как он «облегчает восприятие терминологических характеристик юридических понятий и категорий»³⁰.

О.В. Гречкина пишет, что источником административной юрисдикции является «возникающий в сфере государственного управления между субъектами

²⁸ Лапина М.А. Указ. соч. - С. 70.

²⁹ Шергин А.П. Размышления об административно-деликтном праве // Актуальные проблемы российского права. - 2017. - № 5 (78). - С. 178.

³⁰ Кирин А.В. Теория административно-деликтного права: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. - М.: Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, 2012. - С. 14.

общественных отношений административно-правовой конфликт»³¹ – деликт.

В предмет административного права входят общественные отношения, которые складываются по поводу осуществления (и в его процессе) государственного управления³². Как видим, данные отношения имеют управленческий характер. В свою очередь, предметом административно-деликтного права являются административно-деликтные правоотношения. В данные правоотношения входит, во-первых, обязанность правонарушителя понести установленную законодательством ответственность, и, во-вторых, корреспондирующее ей правомочие субъектов применить к правонарушителю соответствующую меру административного наказания.

К задачам административно-деликтного производства относят «всестороннее, полное, объективное и своевременное выяснение обстоятельств каждого дела, разрешение его в соответствии с законом, обеспечение исполнения вынесенного постановления, а также выявление причин и условий, способствовавших совершению административных правонарушений»³³.

Порядок и особенности административно-деликтного производства установлен КоАП РФ. Круг уполномоченных субъектов административно-деликтного производства широк, поскольку в него входят федеральные органы исполнительной власти, а также должностные лица данных

³¹ Гречкина О.В. Административная юрисдикция таможенных органов Российской Федерации: теоретико-прикладное исследование: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. – Екатеринбург: Южно-Уральский государственный ун-т, 2011. – С. 9.

³²

См.: Общее административное право: учебник / под ред. Ю.Н. Старилова. – Воронеж: Изд-во Воронежского государственного ун-та, 2016. – С. 42.

³³ Лапина М.А. Указ. соч. – С. 66.

органов, судьи и другие субъекты, на что указывает глава 23 КоАП РФ.

Отличие административно-деликтных правоотношений от административно-правовых, то есть управленческих, заключается в тех юридических фактах, которые являются основанием для их возникновения, изменения и прекращения. Поскольку для того, чтобы возникли административно-деликтные правоотношения необходимо совершение того или иного административного правонарушения, составы которых конкретизированы в разделе II КоАП РФ и в законодательстве российских субъектов. Здесь необходимо отметить тот факт, что анализ статьи 1.3.1 показывает, что регулирование общих принципов и положений об административной ответственности, виды административных наказаний, особенности их применения, административная ответственность по тем вопросам, которые имеют федеральное значение, сам порядок производства и исполнения постановлений по делам об административных правонарушениях, относятся к ведению России. Это значит, что, поскольку вопросы таможенного регулирования «имеют федеральное значение»³⁴, то административную ответственность за их нарушение вправе устанавливать только Россия и, вполне логично, что данные нормы закреплены только в КоАП РФ, но не в законах российских субъектов.

Кроме предмета, административно-деликтное право выделяет присущий ему метод правового регулирования, под

34

Шак М.П. Основания административной ответственности за нарушение таможенного законодательства / Основные проблемы и тенденции развития в современной юриспруденции / сб. науч. трудов по итогам межд. науч.-практ. конференции. - Волгоград: ИЦРОН, 2014. - С. 65.

которым, в общем, понимают «совокупность правовых приемов и способов воздействия на общественные отношения»³⁵. Учитывая, что данные методы делят, в том числе по отраслевому признаку³⁶, рассматриваемой отрасли права преимущественным выступает императивный метод, так как «запрет путем императивного определения законодателем опасных для общества деяний и угрозы применения административного наказания в случаях их совершения определяет суть метода регулирования административно-деликтного права»³⁷. Это значит, что методом правового регулирования по делам о совершении таможенных правонарушений будет выступать, в основном, императивный метод, выражающийся, в нашем случае, учитывая приведенное общее понятие метода правового регулирования, в совокупности приемов и способов воздействия на общественные отношения в связи с совершением административных деликтов в сфере таможенного регулирования.

К главным функциям административного права в целом относят охранительную, регулятивную, воспитательную, превентивную и контрольно-надзорную. Эти функции присущи административной юрисдикции, а значит, и административно-деликтному производству.

Рассматривая функции административно-деликтного производства, А.П. Шергин выделяет две, присущие именно данному виду – это функция административного

³⁵ Бошно С.В. Способы и методы правового регулирования // Право и современные государства. – 2015. – № 3. – С. 53.

³⁶ См., например: Байтин М.И., Петров Д.Е. Метод регулирования в системе права: виды и структура // Журнал российского права. – 2006. – № 2. – С. 84.

³⁷ Шергин А.П. Указ. соч. – С. 177.

преследования и функция защиты³⁸. Эти функции реализуются на основе принципа состязательности в разных стадиях административно-деликтного производства.

В отношении принципов административно-деликтного производства отметим, что на него распространяются общие принципы всего законодательства об административных правонарушениях, которые содержатся в статьях 1.4-1.6 КоАП РФ: принцип равенства всех перед законом, принцип презумпции невиновности, а также принцип обеспечения законности в процессе применения мер административного принуждения, действие законодательства об административных правонарушениях во времени и в пространстве. Исключение составляет примечание к статье 1.5 КоАП РФ, которой установлено, что презумпция невиновности не распространяется на тех субъектов, которые совершили административное правонарушение по статьям 12.1-12.37 КоАП РФ в случае, если оно было зафиксировано техническими средствами, функционирующими в автоматическом режиме. Только в этом случае лицо само «обязано представить доказательства своей невиновности»³⁹.

Что касается субъектов административно-деликтных правоотношений, то о них можно сказать, что они характеризуются особым правовым статусом. Данный статус заключен в законодательно установленном, не подлежащим расширительному толкованию, круге участников производства по делам об административных

³⁸ См.: Шергин А.П. Административно-деликтное право и законодательство (статьи, выступления, размышления): сб. науч. трудов. – М.: ВНИИ МВД России, 2015. – С. 100.

³⁹ Пункт 27 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации «О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях, предусмотренных главой 12 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» от 25.06.2019 № 20 // Российская газета. – 2019. – № 142.

правонарушениях, определении их прав и обязанностей в главе 25 КоАП РФ, а также в установлении субъектов административной юрисдикции в разделе III КоАП РФ.

К участникам производства глава 25 КоАП РФ относит, собственно, само лицо, в чьем отношении ведется производство, которым может быть, как физическое, так и юридическое лицо, потерпевшего, законных представителей, представителя и защитника, Уполномоченного при Президенте России по защите прав предпринимателей, понятого, свидетеля, эксперта и специалиста, прокурора, переводчика.

Анализ главы 23 КоАП РФ показывает, что основная часть субъектов административной юрисдикции – органы исполнительной власти, а также их должностные лица. Их общий правовой статус устанавливают положения административного права, тогда как административно-деликтное право регулирует их специальный статус в качестве субъектов, которые вправе рассматривать дела об административных правонарушениях, в том числе в сфере таможенного регулирования. Что касается общего статуса, то речь идет о правах, обязанностях, полномочиях и ответственности конкретного органа, его должностного лица, который определен соответствующим законодательством.

Так, например, Федеральная таможенная служба России (далее – ФТС России) – федеральный орган исполнительной власти, который, исходя из пункта 1 Положения о Федеральной таможенной службе⁴⁰ (далее – Положение о ФТС России), реализуя разные функции в сфере таможенного

⁴⁰ Постановление Правительства Российской Федерации «О Федеральной таможенной службе» (вместе с Положением о Федеральной таможенной службе) от 16.09.2013 № 809 (ред. от 03.06.2019) // Собрание законодательства РФ. – 2013. – № 38. – Ст. 4823.

регулирования, также реализует функции, связанные с выявлением, предупреждением, пресечением таможенных правонарушений, которые отнесены к компетенции российских таможенных органов, и других связанных правонарушений.

Здесь необходимо остановиться на понятии должностного лица, как субъекта административной юрисдикции.

Примечание к статье 2.4 КоАП РФ приводит следующую трактовку должностного лица – это лицо, которое на временной или постоянной основе, или исходя из специальных полномочий реализует функции представителя власти. Для исполнения функций данное лицо наделено распорядительными полномочиями по отношению к тем лицам, которые не находятся в его служебной зависимости. Также к должностным относятся лица, которые исполняют те или иные административно-хозяйственные или организационно-распорядительные функции в различных государственных органах и в органах местного самоуправления и так далее.

Статья 3 Федерального закона Российской Федерации «О службе в таможенных органах Российской Федерации»⁴¹ (далее – Федеральный закон от 21.07.1997 № 114-ФЗ) должностными лицами таможенных органов называет тех граждан, которые замещают должности сотрудников в таможенных органах, и имеют специальные звания. Они же сотрудники таможенных органов. Кроме того, к должностным лицам таможенных органов относятся «федеральные

⁴¹ Федеральный закон Российской Федерации «О службе в таможенных органах Российской Федерации» от 21.07.1997 № 114-ФЗ (ред. от 16.12.2019) // Собрание законодательства РФ. – 1997. – № 30. – Ст. 3586.

государственные гражданские служащие таможенных органов».

Кроме того, статья 4 Федерального закон от 21.07.1997 № 114-ФЗ называет еще работников таможенных органов, то есть лиц, которые принимаются на работу по трудовому договору с целью «технического обеспечения деятельности таможенных органов» (часть 1) (приложение 1).

Здесь нужно ответить на один важный вопрос, касающийся того, каждое ли должностное лицо таможенных органов вправе рассматривать дела о таможенных правонарушениях. Если с работниками все понятно, что таких полномочий у них нет, поскольку они, фактически, технические работники, то по поводу сотрудников и федеральных государственных гражданских служащих таможенных органов необходимы пояснения.

Ответ дает статья 23.8 КоАП РФ, указывая, что таможенные органы являются субъектами административной юрисдикции. При этом часть 2 статьи 253 Федерального закона от 03.08.2018 № 289-ФЗ относит к таможенным органам федеральный орган, реализующий функции, связанные с надзором и контролем в сфере таможенного дела, региональные таможенные управления (которых, согласно официальным данным восемь⁴²) (далее – РТУ), сами таможни и таможенные посты (приложение 2).

Часть 2 статьи 23.8 КоАП РФ конкретизирует тех должностных лиц, которые от имени таможенных органов вправе рассматривать дела о таможенных правонарушениях, это:

⁴² Структура таможенных органов [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://customs.ru/Structure/perechen--tamozhennyx-organov-v-for>. – Заглавие с экрана. – (Дата обращения: 04.12.2019).

а) руководитель федерального органа исполнительной власти, который уполномочен в сфере таможенного дела, а также заместители данного руководителя;

б) руководитель структурного подразделения и его заместители;

в) начальники РТУ и заместители данных начальников;

г) начальники таможен и заместители;

д) начальники таможенных постов, заместители начальников таможенных постов только в отношении правонарушителей – физических лиц;

е) другие должностные лица таможенных органов, которые уполномочены на осуществление производства по делам об административных правонарушениях, названных пунктом 5 части 2 статьи 23.8 КоАП РФ.

Конкретизирует должностных лиц Приказ ФТС России «Об утверждении перечня должностных лиц таможенных органов Российской Федерации, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях и осуществлять административное задержание»⁴³ (далее – Приказ ФТС России от 02.12.2014 № 2344) (приложение 3).

Заканчивая рассматривать содержание административно-деликтного производства, приведем позицию О.В. Панковой, указывающую, что оно характеризуется «двойственной процессуально-правовой природой»⁴⁴, поскольку реализуется, во-первых, судом в виде

⁴³ Приказ ФТС России «Об утверждении перечня должностных лиц таможенных органов Российской Федерации, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях и осуществлять административное задержание» от 02.12.2014 № 2344 // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. – 2015. – № 17.

⁴⁴ Панкова О.В. Административно-процессуальная форма: подходы к определению понятия и виды // Вестник Нижегородского ун-та им. Н.И. Лобачевского. – 2019. – № 4.

судопроизводства по делам об административных правонарушениях, и, во-вторых, административными органами, названными в главе 23 КоАП РФ, посредством реализации административной юрисдикции.

Учитывая сказанное, административно-деликтное производство в сфере таможенного регулирования – административно-процессуальная юрисдикционная деятельность таможенных органов, их уполномоченных должностных лиц, целью которой является разрешение дел об административных правонарушениях в сфере таможенного регулирования, а также применения принудительных мер, установленных КоАП РФ за совершение административных правонарушений данной категории.

Таким образом, административный процесс – деятельность уполномоченных органов и их должностных лиц, урегулированная административно-правовыми положениями, состоящая из обеспечения реализации законных прав и интересов юридических и физических лиц, а также применения мер административного принуждения, реализуемых в предусмотренных законодательством судебных и внесудебных формах. В структуру административного процесса входит административно-юрисдикционное производство, в свою очередь, частью которого является административно-деликтное производство. В процессе данного производства осуществляется деятельность в сфере административной ответственности. Оно имеет собственный метод правового регулирования и предмет, а также собственное правовое регулирование в виде КоАП РФ и законов российских субъектов об

административных правонарушениях. Административно-деликтное производство в сфере таможенного регулирования характеризуется теми же признаками, что административно-деликтное производство. Тем не менее, установление административной ответственности за таможенные правонарушения осуществляется исключительно КоАП РФ, поскольку согласно статье 1.3 КоАП РФ этот вопрос относится к предмету ведения России в сфере законодательства об административных правонарушениях.

1.2. Развитие административно-деликтного производства в сфере таможенного регулирования

Сегодня таможенное регулирование, как и административно-деликтное производство в данной сфере, имеют законодательное обеспечение. В век функционирования центров электронного декларирования и электронных таможен появились современные виды таможенных правонарушений и возникли вопросы по применению таможенными органами мер административного принуждения и привлечению правонарушителей «к ответственности за нарушение таможенных правил»⁴⁵. Очевидно, что так было не всегда.

Вопросы формирования административно-деликтного производства в сфере таможенного регулирования напрямую связаны с появлением в России таможенного дела. По этому поводу Г.А. Карташов указывает, что в России таможенное

⁴⁵ Пищенко О.Н. Административная юрисдикционная деятельность таможенных органов: общая характеристика // Молодой ученый. – 2019. – № 37 (275). – С. 50-51.

дело начало «зарождаться более 1000 лет назад»⁴⁶. А.Ф. Ноздрачев называет примерно такие же сроки, отмечая, что его возникновение «приходится на 988-989 годы»⁴⁷, то есть на тот период, когда на территории Киевской Руси стали брать денежные пошлины и сборы.

Н.Н. Зарубин в процессе анализа рассматриваемого вопроса пришел к выводу, что «до 1917 года в российском законодательстве не выделялась административная контрабанда, а имелись лишь нормы об ответственности за незаконное перемещение товаров через таможенную границу»⁴⁸. Учитывая данный факт, интерес представляет не только исследование вопроса неуплаты сборов и пошлин, но и также вопрос незаконного перемещения через границу товаров.

На протяжении достаточно длительного времени выработался порядок взимания сборов, выросли их суммы, что повлекло за собой такие явления, не выгодные для государства, как нарушение порядка и сумм сборов. Данный факт вызвал необходимость формирования соответствующей системы ответственности и наказаний. Ю.Г. Кисловский писал, что «первые контрабандисты ... заморские купцы, начиная с представителей Ганзы в Новгороде в XIII-XVI веках, а затем английские купцы в XVI-XVII веках»⁴⁹. Торговцам

⁴⁶ Карташов Г.А. Основы таможенного дела: курс лекций. – Н. Новгород: Изд-во Волжской государственной академии водного транспорта, 1998. – С. 123.

⁴⁷ Ноздрачев А.Ф. Административная организация таможенного дела: учебно-практическое пособие. – М.: МЦФЭР, 2005. – С. 19.

⁴⁸ Зарубин Н.Н. совершенствование административной ответственности за незаконное перемещение товара через таможенную границу: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Люберцы: Российская таможенная академия, 2013. – С. 9.

⁴⁹ Кисловский Ю.Г. Контрабанда: история и современность / под общ. ред. А.С. Круглова. – М.: Автор, 1996. – С. 30.

было недостаточно получаемых от торговли доходов; «по сути дела, грабили страну»⁵⁰.

В XIII веке были распространены «проезжие и торговые»⁵¹ пошлины, пошлины за обслуживание, за неуплату которых следовало наказание – «штрафные пошлины»⁵².

В период завоевания монголами в XIII веке русских земель появилось такое понятие, как «тамга». А.И. Тутнов пишет в своем исследовании, что изначально оно означало «клеймо, тавро, печать, подтверждающие права собственника»⁵³. Позднее данным термином стали называть те сборы, которые брали на ярмарках и рынках при торговле. Автор указывает, что от данного слова произошло слово «тамжить», то есть облагать пошлиной товар. «Место, где происходило тамжение товара стали называть таможенной»⁵⁴. Именно в этот период зародилась структура (мытники, затем таможенники), в чьи обязанности входило тамжение товара. Руководил ими «таможенный голова»⁵⁵, то есть старший таможенник.

Документом, регулирующим таможенные пошлины и сборы, являлись уставные грамоты, которые были обязательны для исполнения некоторыми городами. Данные грамоты определяли не только виды сборов и их размеры, но также порядок взыскания и ответственность за нарушение правил этих грамот.

⁵⁰ Там же. – С. 30.

⁵¹ Тутнов А.И. Особенности административной ответственности в сфере таможенных правоотношений в России: дис. ... канд. юрид. наук. – М.: Московский гуманитарный ун-т, 2005. – С. 16.

⁵² Зарубин Н.Н. Административная ответственность за незаконное перемещение товаров через таможенную границу – история, периодизация развития // Пробелы в российском законодательстве. – 2012. – № 2. – С. 288.

⁵³ Тутнов А.И. Указ. соч. – С. 17.

⁵⁴ Там же. – С. 17.

⁵⁵ Там же. – С. 17.

Конец второй половины XV века в литературе называют периодом, когда была предпринята попытка упорядочения уплаты таможенных сборов и пошлин, преследующая, в первую очередь, как указывал К. Ладыженский, «фискальные цели»⁵⁶. Желание не платить таможенные платежи, но провозить через границу товары, объясняет появление специального законодательства об ответственности и органов, его исполняющих.

В грамоте, выданной дмитровским таможенникам Иваном IV в 1549 году, было отмечено, что в город Дмитров приезжает торговать множество торговцев, которые не платят таможенных пошлин⁵⁷.

Судебник 1550 года установил норму, исходя из которой уплата пошлин и контроль за этим процессом полностью перешли к государству, получив законодательное закрепление⁵⁸. Были определены меры по борьбе с лицами, уклоняющимися от уплаты таможенных сборов и пошлин, а также с незаконным провозом товаров и товаров, запрещенных к вывозу и ввозу.

Указанные правовые акты говорят о том, что уже существовало такое правонарушение, как таможенное. Конечно, оно сильно отличалось от современного понятия. Его правовой смысл и природа закреплены не были. Назывались только сами нарушения в области неуплаты таможенных сборов и ответственность за незаконное перемещение товаров, включая контрабанду.

⁵⁶ Цит. по: Тутнов А.И. Указ. соч. – С. 18.

⁵⁷ См.: Грязнов А.В. Контрабанда (ст.188 УК РФ). Историко-правовое, социологическое, уголовно-правовое исследование: дис. ... канд. юрид. наук. – М.: Московская Государственная Юридическая Академия, 2000. – С. 17.

⁵⁸ Азаренкова Е.А. Уголовная ответственность за контрабанду, посягающую на общественную безопасность (статья 226.1 УК РФ): дис. ... канд. юрид. наук. – М.: Московский ун-т МВД России им. В.Я. Кикотя, 2016. – С. 17.

Соборное Уложение 1649 года оказало заметное влияние на формирование административно-деликтного законодательства, поскольку данный документ включал полномочия таможенных органов, связанные с «контролем за перемещением предметов через таможенную границу»⁵⁹. Кроме того, был ужесточен порядок ввоза, что повлекло увеличение количества случаев провоза разных товаров контрабандой⁶⁰.

Соборное Уложение 1649 года⁶¹ включала главу IX, называвшуюся как «О мытах и о перевозех и о мостах», включающую 20 статей. Данная глава объединяла положения административного и финансового права, связанные уголовно-правовые и гражданско-правовые нормы. Тем не менее, некоторые ее статьи, например, 1, 4-5, 7 прямо регулировали таможенные пошлины – их виды и порядок уплаты, а также ответственность за неуплату и незаконный провоз товаров. В качестве наказаний предусматривались штраф, конфискация товара, физическое наказание виновных.

В 1653 году вышел царский Именной указ, содержащий раздел «О взимании таможенной пошлины с товаров в Москве и в городах с показанием поскольку взято и с каких товаров», для исполнения которого в 1965 году была издана Именная грамота «О злоупотреблениях, происходящих от сдачи на откуп мытов, мостов, перевозов, съестных и других припасов, о стеснении тем народной промышленности и об

⁵⁹ Стешенко Л.А., Шамба Т.М. История государства и права России: академический курс. В 2 т. Т. 1. – М.: НОРМА, 2003. – С. 337.

⁶⁰ См.: Угаров Б.М. Международная борьба с контрабандой. – М.: Международные отношения, 1981. – С. 17.

61

См.: Соборное уложение 1649 года / подг. текста Л.И. Ивиной; коммент. Г.В. Абрамовича, А.Г. Манькова, Б.Н. Миронова, В.М. Панеяха. – Л.: Наука, 1987. – 448 с.

уменьшении для сего некоторых налогов»⁶². Первый документ установил единую пошлину в 1 рубль. Ею стали облагаться любые торговые сделки. Второй документ включал меры ответственности для лиц, которые занижали стоимость товара и (или) утаивали его. В целях установления настоящей цены товара или для выявления утаиваемых товаров были разрешены пытки.

Административно-деликтные положения можно встретить в Новоторговом уставе от 1667 года⁶³. Нормы данного акта включали полномочия уполномоченных лиц – воевод, направленные на борьбу с незаконным провозом товаров. Была установлена целая система таможенного контроля за транспортировкой зарубежных товаров. К незаконному провозу относили нарушения в связи с излишками перевозимых товаров и с провозом запрещенных для импорта и экспорта товаров. Так, А.В. Грязнов указывает, что частные торговцы были не вправе вывозить из России с целью торговли «хлеб, пеньку, поташ, смольчук, ремень, шелк-сырец, дорогие сорта мехов»⁶⁴, прочие товары. Основным наказанием была конфискация незаконно перевозимых товаров.

Период правления Петра I ознаменовал совершенно новый подход к таможенной политике России. Выход нашего государства на Балтику позволил развиваться быстрыми темпами внешней торговле. Развитие мануфактур и внутренней нуждалось в протекционистской таможенной политике, смысл которой был в исключении

⁶² Грязнов А.В. Указ. соч. – С. 17.

⁶³ См.: Соломеин А.Ю. История таможенного дела и таможенной политики России: учебное пособие. – СПб.: Интермедия, 2011. – С. 96-102.

⁶⁴ Грязнов А.В. Указ. соч. – С. 19.

конкуренции зарубежных товаров, которая так мешала развитию торговли и производства в нашей стране⁶⁵. По этой причине в 1724 году вводится первый в истории таможенный тариф. Запрещенные к провозу товары подлежали конфискации.

Именно в данный исторический период проходило укрепление российских границ, а именно, была введена охрана границ регулярными войсками, были построены крепости, между которыми были выстроены форпосты. Кроме того, в 1731 году законодательно устанавливается порядок захода зарубежных торговых судов в порты России.

В 1754 году были отменены внутренние таможенные границы, то есть местом совершения таможенных процедур стала государственная граница России⁶⁶. Незаконно провозимый товар конфисковывался.

Екатериной II в 1762 году на западной границе государства учреждает таможенную стражу в виде «особой таможенной цепи и стражи для отвращения потайного провоза товаров»⁶⁷, включающую таможенных надзирателей. Одной из целей было выявление незаконно провозимых товаров и так же, как и раньше, их конфискация. При этом часть конфискованных товаров отдавалась тем лицам, которые занимались их поиском. Так стимулировалась деятельность по поиску незаконно перевозимых товаров.

Начало XIX века характеризуется развитием мирных отношений со странами западного региона. Именно с ними в

⁶⁵ Козловский А.Ю. Оперативно-розыскная деятельность таможенных органов Российской Федерации: теоретические, правовые и организационные аспекты: монография. – М.: Изд-во Российской таможенной академии, 2015. – С. 10-11.

⁶⁶ Марков Л.Н. Очерки по истории таможенной службы. – Иркутск: Изд-во Иркутского ун-та, 1987. – С. 62.

⁶⁷ Тутнов А.И. Указ. соч. – С. 23.

1819 году устанавливается новый таможенный тариф, характеризующийся как «самый либеральный»⁶⁸, а также был введен Таможенный устав, исходя из которого, охрана государственной границы была передана таможенной службе, а позднее – пограничной службе Министерства финансов⁶⁹.

В 1864 году были приняты судебные уставы и Устав о наказаниях, назначаемых мировыми судьями, которым были установлены наказания за разные таможенные нарушения, например:

а) перемещение тех товаров, в чьем отношении были определены вывозные или ввозные таможенные пошлины, без их уплаты. В качестве наказания предусматривался штраф в том размере, который был равен 5-тикратному размеру пошлин. В случае, когда в отношении провозимых незаконно товаров таможенные пошлины не были определены и не существовал запрет для их провоза через границу, данные товары не конфисковывали, штраф уплачивался только в размере 10 % от стоимости товаров;

б) перемещение тех товаров, которые были запрещены для провоза с сокрытием их от таможенных органов, наказываемое конфискацией этих товаров и штрафом. Размер штрафа рассчитывался просто – он был равен двойной стоимости самого товара⁷⁰.

В 1892 году начинает действовать Таможенный устав, включавший нормы об ответственности за контрабанду,

⁶⁸ Соломеин А.Ю. Указ. соч. – С. 126.

69

См.: Кобзарь-Фролова М.Н. Административная ответственность в сфере таможенного дела: учебное пособие. – М.: Российский государственный ун-т правосудия, 2017. – С. 11.

⁷⁰ См.: Зарубин Н.Н. Указ. соч. – С. 289-290.

предусматривавшую целую систему взысканий⁷¹. Как и раньше, субъектами ответственности являлись – «хозяин контрабандных товаров и «провозитель» товаров»⁷². Также ответственность несли те лица, которые укрывали привезенный тайно товар – на них распространялся штраф также в двойном размере стоимости выявленного товара.

Таможенный устав от 1910 года уточнил и конкретизировал отдельные вопросы борьбы с таможенными нарушениями. Данный документ называл «более 60 видов нарушений таможенных правил»⁷³, за совершение которых были предусмотрены следующие наказания:

- денежное взыскание в кратном размере;
- денежная пеня от 50 до 500 рублей;
- конфискация.

Октябрьская революция 1917 года привела к смене власти, государственного и общественного строя. Деятельности таможенных органов была остановлена «на большей части границы России»⁷⁴. Решение таможенных вопросов было передано Центральному комитету профсоюза таможенных работников, но уже в 1918 года стал функционировать Департамент таможенных сборов при Наркомате финансов, возглавивший впоследствии все таможенные учреждения.

71

См.: Кобзарь-Фролова М.Н. Указ. соч. – С. 12.

⁷² Макаров А.В., Савосина Н.Г. Правовые меры противодействия контрабанде в таможенном законодательстве: историко-правовой опыт // Криминологический журнал Байкальского государственного ун-та экономики и права. – 2014. – № 1. – С. 114.

⁷³ Гречкина О.В. История развития административной юрисдикции таможенных органов России: XX век, довоенный период // Вестник ЮУрГУ. – 2012. – № 7. – С. 93.

⁷⁴ Агабалаев М.И. Организационно-правовые основы деятельности и основные функции таможенных органов Российской Федерации. – М.: Экономика, 2006. – С. 48.

В 1924 году был издан первый советский Таможенный Устав⁷⁵ (далее – Таможенный Устав СССР от 1924 года), который закрепил меры административного принуждения, а именно, досмотр, доставление и задержание, оценку и опись товаров. Были упорядочены виды необходимых для подтверждения нарушения доказательств, особенности их сбора. Кроме того, данный документ содержал виды подведомственности дел, сроки их ведения и вопросы оспаривания актов таможенных органов.

Раздел VI Таможенного Устава СССР от 1924 года назывался «О взысканиях за нарушения монополии внешней торговли и таможенных правил и о порядке делопроизводства по этим нарушениям». Данным разделом устанавливался полный запрет на ввоз в СССР без разрешения Народного Комиссариата Внешней Торговли и его зарубежных органов любых товаров.

Нарушения были разделены на два вида – контрабанда (статьи 256-263) и иные нарушения (статьи 264-275). Было дано понятие контрабанды и определены ее квалифицированные составы, которые относились к уголовно наказуемым деяниям. К иным нарушениям относилось, например, непредоставление таможене по прибытии транспорта из-за рубежа письменного показания (поездного списка). Любые таможенные правонарушения наказывалась штрафом и конфискацией.

В 1928 году был введен первый Таможенный кодекс СССР⁷⁶, в котором были названы ситуации, при которых

⁷⁵ Таможенный устав Союза ССР от 12.12.1924 (утратил силу) // СПС КонсультантПлюс.

⁷⁶ Таможенный кодекс Союза ССР от 19.12.1928 (утратил силу) // СПС КонсультантПлюс.

исключалась ответственность за совершение таможенных правонарушений. Так, от наказания должно было быть освобождено лицо, не знавшее о контрабанде. Он также включал два раздела – об ответственности за нарушения, не связанные с контрабандой и связанные с ней. Наказания остались прежними – штраф и конфискация.

Таможенный кодекс СССР 1964 года⁷⁷ содержал обновленный список нарушений в сфере таможенного регулирования. Кроме того, новшеством стало закрепление сроков давности привлечения к ответственности за таможенные нарушения в статье 105.

Раздел III данного документа был полностью посвящен установлению ответственности за контрабанду и нарушения таможенных правил. Наказания оставались прежними – штрафы и конфискация.

Статья 101 Таможенного кодекса СССР 1964 года разделяла штраф административный от наказания уголовного.

В 1980 году были введены в действие Основы законодательства Союза ССР и союзных республик об административных правонарушениях⁷⁸ (далее – Основы от 1980 года), статья 23 которых отсылает нас к ТК СССР от 1964 года в случае установления «ответственности за нарушения таможенных правил и за контрабанду». Как видим, ответственность за таможенные правонарушения все еще устанавливалась исключительно таможенным законодательством.

⁷⁷ Указ Президиума ВС СССР «Об утверждении Таможенного кодекса Союза ССР» (вместе с Таможенным кодексом СССР) от 05.05.1964 (утратил силу) // СПС КонсультантПлюс.

⁷⁸ Основы законодательства Союза ССР и союзных республик об административных правонарушениях от 23.10.1980 № 3145-X (утратили силу) // СПС КонсультантПлюс.

Тем не менее, в 1984 году вступил в силу Кодекс РСФСР об административных правонарушениях⁷⁹ (далее – КоАП РСФСР 1984 года), который в статье 186 устанавливал ответственность за нарушение таможенных правил, указывая в качестве наказания штраф по части 1, конфискацию по части 2.

Кроме того, статья 187 говорила об административной ответственности за контрабанду, за которую предусматривался штраф с конфискацией предметов контрабанды, а также перевозочных и иных средств, которые использовались для перемещения контрабанды, а также их сокрытия. Важной нормой было положение о том, что время обнаружения контрабанды для конфискации средств не имело значения.

В 1991 году начал действовать Таможенный кодекс СССР⁸⁰, уделивший особенное внимание процессуальной части. Были упорядочены нарушения в сфере таможенных правил по отдельным статьям в разделе VII – главы I и II. Статья 82 данного документа, определяя понятие контрабанды, впервые установила, что это исключительно уголовное преступление, то есть полностью отменила административную ответственность за контрабанду, признав данное противоправное деяние более общественно опасным.

Нововведением стало установление в статье 83 Таможенного кодекса СССР от 1991 года ответственности не только физических лиц, но и юридических. Причем граждане несли ответственности только с 16 лет.

⁷⁹ Кодекс РСФСР об административных правонарушениях (утв. ВС РСФСР 20.06.1984) (ред. от 20.03.2001) (утратил силу) // СПС КонсультантПлюс.

⁸⁰ Таможенный кодекс СССР от 26.03.1991 № 2052-1 (утратил силу) // СПС КонсультантПлюс.

Изменения коснулись также процесса рассмотрения дел о таможенных правонарушениях, был определен порядок составления протокола и так далее.

К середине 1980-х годов в СССР стали происходить радикальные социально-экономические реформы, которые требовали изменений в регулировании внешнеэкономической деятельности (далее – ВЭД). Таможенный кодекс Российской Федерации⁸¹ (далее – ТК РФ) вводился частями, начиная с 01.01.1994. Его появление «имело существенное значение для Российской Федерации, так как в советский период отечественное таможенное регулирование не приводилось в соответствие с мировыми юридическими стандартами»⁸².

Нормы ТК РФ, регулирующие административно-деликтное производство в сфере таможенного регулирования, характеризуются в литературе как «более проработанные, в отличие от норм административного законодательства»⁸³. Видимо, связано это было с тем. Что положения ТК РФ в данной части оказались детализированы.

Раздел IX ТК РФ отдельно говорил об уголовной ответственности за контрабанду, называя ее преступлением, и раздел X устанавливал административную ответственность за таможенные правонарушения.

Особенность ТК РФ стало раскрытие в статье 230 понятия нарушения таможенных правил, под которым понималось «противоправное действие либо бездействие лица, посягающее» на установленный законодательством порядок перемещения, «таможенного контроля и

⁸¹ Таможенный кодекс Российской Федерации от 18.06.1993 № 5221-1 (утратил силу) // СПС КонсультантПлюс.

⁸² Новиков А.Б. Указ. соч. – С. 3.

⁸³ Панова И.В. Административный процесс в Российской Федерации: понятие, принципы и виды // Правоведение. – 2000. – № 2. – С. 120.

таможенного оформления товаров и транспортных средств, перемещаемых через таможенную границу», обложения и уплаты таможенных платежей и так далее.

Статья 242 ТК РФ перечисляла меры ответственности за таможенные правонарушения: штраф, предупреждение, отзыв лицензии, отзыв квалификационного аттестата, конфискация товаров, транспортных средств, ставших объектами нарушения таможенных правил, взыскание стоимости товаров и транспортных средств, конфискация транспортных средств, которые использовались для перевозки товаров, ставших объектами нарушения таможенных правил.

Глава 39 ТК РФ непосредственно раскрывала виды нарушений таможенных правил, например, это нарушение режима зоны таможенного контроля, неведение о пересечении российской таможенной границы при ввозе товаров и транспортных средств и так далее (статьи 249-288 ТК РФ).

Общие условия производства были изложены в главе 40 ТК РФ. Статьей 289 ТК РФ была предусмотрена упрощенная форма производства по правилам главы 51 ТК РФ в отношении совершения таможенных правонарушений по некоторым составам, имеющим небольшую общественную вредность. Статья 384 ТК РФ называла условия, при которых упрощенное производство было возможным.

01.07.2002 вступил в силу КоАП РФ. Именно с этого периода были отменены положения ТК РФ о производстве по делам о нарушении таможенных правил. С этого времени условия и порядок административно-деликтного

производства в отношении таможенных правонарушений стали определяться КоАП РФ.

С вступлением в силу Таможенного кодекса Таможенного союза⁸⁴, действовавшего до 01.01.2018, было изменено и российское таможенное законодательство. В 2010 году принимается Федеральный закон Российской Федерации «О таможенном регулировании в Российской Федерации»⁸⁵, не имеющий положений, определяющих порядок и особенности административно-деликтного производства. Сегодня данный нормативно-правовой акт почти полностью утратил силу, так как действующими остаются всего несколько положений.

01.01.2018 вступил в силу ТК ЕАЭС, а также вступил в силу 04.09.2018 Федеральный закон от 03.08.2018 № 289-ФЗ, за исключением некоторых положений. Оба нормативно-правовых акта не содержат норм об административно-деликтном производстве по таможенным правонарушениям.

Статья 353 ТК ЕАЭС определяет, что таможенные органы ЕАЭС осуществляют производство по делам об административных правонарушениях в соответствии с национальным законодательством. Это касается и видов таможенных правонарушений, принципов и порядка привлечения лиц к административной ответственности.

Таким образом, с большой долей условности административно-деликтное производство по таможенным правонарушениям возникло с начала XVII века, когда были закреплены законодательно юрисдикционные полномочия

⁸⁴ Таможенный кодекс Таможенного союза 27.11.2009 (утратил силу) // СПС КонсультантПлюс.

⁸⁵ Федеральный закон Российской Федерации «О таможенном регулировании в Российской Федерации» от 27.11.2010 № 311-ФЗ (ред. от 28.11.2018) // Собрание законодательства РФ. - 2010. - № 48. - Ст. 6252.

действующих на тот момент таможенных органов. Все последующие изменения таможенного законодательства привели к изменениям ответственности за таможенные нарушения. Только в XXI веке сформировалось то административно-деликтное производство, которое в полной мере можно назвать частью административного процесса. Из таможенного законодательства нормы об ответственности за таможенные нарушения перешли в сферу законодательства об административных правонарушениях. Сегодня КоАП РФ содержит виды таможенных правонарушений, процессуальные нормы, регулирующие само административно-деликтное производство в разных формах – административной и судебной.

1.3. Виды административных правонарушений, по которым таможенные органы осуществляют административно-деликтное производство, стадии данного производства

Перед рассмотрением вопроса данного параграфа считаем необходимым рассмотреть динамику статистики, связанной с административно-деликтным производством в исследуемой сфере.

Необходимо начать с того, что количество возбужденных дел по административным правонарушениям растет каждый год. Так, если в 2016 году было возбуждено 80355 дел по

таможенным правонарушениям⁸⁶, в 2017 году их было 119327⁸⁷, то есть увеличение в сравнении с предыдущим годом составило 48,5 %, а в 2018 году – 143148⁸⁸ (количество дел увеличилось на 19,9 %).

Основная масса дел была возбуждена в отношении физических лиц (приложения 4-7). Как видно из указанных приложений, больше половины всех возбужденных дел приходится по факту совершения таможенных правонарушений физическими лицами. Немного меньше таможенных правонарушений совершается юридическими лицами и всего 5-13 % от всех возбужденных дел приходится на должностных лиц.

Связана приведенная статистика субъектов с тем, что самым распространенным таможенным правонарушением является недекларирование или недостоверное декларирование товаров – данные правонарушения в общей массе составляют от 22,5 до 35 %. Несоблюдение запретов и ограничений в сфере таможенного регулирования составляет от 9,8 до 17 % ежегодно, причем как раз данный показатель ежегодно снижается. Тем не менее, нарушений валютного законодательства и актов органов валютного регулирования каждый год, наоборот, увеличивается – с 8 % в 2016 году до 40,4 в 2018 году.

⁸⁶ Показатели правоохранительной деятельности таможенных органов Российской Федерации за 2016 год [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://old.customs.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=24719:-2016-&catid=55:2011-01-24-16-40-26. – Заглавие с экрана. – (Дата обращения: 15.12.2019).

⁸⁷ Показатели правоохранительной деятельности таможенных органов Российской Федерации за 2017 год [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://technical.customs.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=26236:-2017-&catid=55:2011-01-24-16-40-26. – Заглавие с экрана. – (Дата обращения: 15.12.2019).

⁸⁸ Показатели правоохранительной деятельности таможенных органов Российской Федерации за 2018 год [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://old.customs.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=27155:-2018-&catid=55:2011-01-24-16-40-26&Itemid=1958. – Заглавие с экрана. – (Дата обращения: 15.12.2019).

Отметим, что за 2016 год по возбужденным делам было принято: в 2016 году - 81189 решений, из которых 53488 должностными лицами таможенных органов и только 27701 решение было вынесено судами. В 2017 году из 114723 решений 83967 вынесли должностные лица таможенных органов, а 30756 - суды. В 2018 году данная динамика сохранилась - из 145244 дел решения по 115497 делам были вынесены должностными лицами таможенных органов, по 29747 делам - судами.

Административным правонарушением действующее законодательство понимает:

1. Пункт 2 части 1 статьи 2 ТК ЕАЭС: «административные правонарушения, по которым в соответствии с законодательством государств-членов таможенные органы ведут административный процесс (осуществляют производство)».

2. Статья 2.1 КоАП РФ конкретизирует сам термин, указывая, что это «противоправное, виновное действие (бездействие) физического или юридического лица, за которое настоящим Кодексом или законами субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность». Как видим, основными признаками административного правонарушения являются противоправность, виновность, наказуемость указанных субъектов - физических и юридических лиц.

При этом понятие самого таможенного правонарушения приведено только в Международной конвенции об упрощении

и гармонизации таможенных процедур⁸⁹ (далее – Международная конвенция от 18.05.1973) – это «любое нарушение или попытка нарушения таможенного законодательства». Данная трактовка представляется слишком общей, так как не содержит признаков таможенного правонарушения и, кроме того, нужно понимать, что у каждого государства, которое ратифицировало данный документ (Россия участвует в нем с 04.07.2011⁹⁰), имеет национальное таможенное законодательство.

В литературе таможенным правонарушением называют:

- «нарушение или попытку нарушения таможенного законодательства, связанное с порядком перемещения и возврата товаров и ценностей на территорию России через таможенную границу вопреки правовому запрету, посягающую на сферу экономической деятельности»⁹¹;
- «противоправные виновные деяния (действия или бездействия) при перемещении товаров и транспортных средств, посягающие на установленный порядок»⁹²;
- «общественно вредное (общественно опасное), противоправное, виновное деяние (действие или бездействие) деликтоспособного субъекта, выразившееся в неисполнении либо ненадлежащем исполнении таможенного

⁸⁹ Международная конвенция об упрощении и гармонизации таможенных процедур (совершено в Киото 18.05.1973) (в ред. Протокола от 26.06.1999) // СПС КонсультантПлюс.

⁹⁰ См.: Федеральный закон Российской Федерации «О присоединении Российской Федерации к Международной конвенции об упрощении и гармонизации таможенных процедур от 18.05.1973 в редакции Протокола о внесении изменений в Международную конвенцию об упрощении и гармонизации таможенных процедур от 26 июня 1999 года» от 03.11.2010 № 279-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2010. – № 45. – Ст. 5744.

⁹¹ Красота Т.Г., Красота Ю.Л. Таможенные правонарушения: выявление и предупреждение: монография. – Ульяновск: Зебра, 2017. – С. 5.

⁹² Лепа Т.П. Правонарушения в сфере таможенного законодательства: учебное пособие. – Иркутск: Изд-во БГУ, 2019. – С. 16.

законодательства, влекущее юридическую ответственность»⁹³ и так далее.

Собственно, приведенные трактовки в той или иной степени повторяют законодательное понимание административного правонарушения. Здесь необходимо отметить, что отсутствие одного из указанных выше признаков будет означать отсутствие состава административного правонарушения.

Учитывая приведенные общие признаки, которыми будет характеризоваться любой вид административных правонарушений, определим понятие административного правонарушения в сфере таможенного дела регулирования.

Объект таможенного правонарушения – общественные отношения, регулирование которого осуществляется таможенным законодательством, которым причиняется вред или есть угроза причинения вреда.

Анализ норм статьи 1 ТК ЕАЭС показывает, что таможенное законодательство ЕАЭС включает данный кодекс, иные договоры. В случае, когда есть какие-либо правоотношения в данной сфере, которые не урегулированы ТК ЕАЭС, международными договорами, а также актами в области таможенного регулирования, они регулируются национальным законодательством о таможенном регулировании государств, участвующих в ЕАЭС, то есть, в первую очередь, Федеральным законом от 03.08.2018 № 289-ФЗ.

Предмет таможенных правонарушений – вещь материального мира, при помощи которой совершается правонарушение.

⁹³ Тутнов А.И. Указ. соч. – С. 81.

Объективная сторона, представляющая собой внешнее выражение таможенного правонарушения, содержит само деяние, а также его признаки, которые указаны в диспозиции конкретной статьи главы 16 КоАП РФ.

При совершении таможенного правонарушения объективная сторона может выражаться в виде действия или бездействия.

Субъект таможенного правонарушения – лицо, которое совершило проступок, административная ответственность за который установлена в главе 16 КоАП РФ – физические и юридические лица.

Субъективная сторона выражена в наличии вины, причем относительно физических лиц она может быть выражена в умысле или неосторожности.

Понятие таможенного регулирования было раскрыто ранее, поэтому сфера таможенного регулирования это все те общественные отношения, которые законодателем отнесены к таможенному регулированию.

Учитывая изложенное, под административным правонарушением в сфере таможенного регулирования следует понимать – противоправное виновное действие (бездействие) физического или юридического лица, посягающее на нормы таможенного регулирования, закрепленные таможенным законодательством ЕАЭС и законодательством Российской Федерации, за совершение которых установлена административная ответственность в КоАП РФ.

Вызывает вопрос подмена понятий в КоАП РФ в названии главы 16 – «Административные правонарушения в области таможенного дела (нарушение таможенных

правил)», а именно, что ответственность установлена, по факту, за правонарушения в сфере таможенного регулирования, а в названии параграфа упоминается «область таможенного дела».

На эту проблему обратила внимание С.А. Ческидова, которая указала на необходимость использования категории «таможенное регулирование» не только в отношении разных таможенных правоотношений, но и в отношении административно-деликтного производства в данной сфере⁹⁴.

Кроме того, О.В. Гречкина в своем исследовании указала на то, что в сферу таможенного регулирования входит «система таможенных органов; система правовых актов; система административных производств»⁹⁵.

В свою очередь, анализ части 2 статьи 2 Федерального закона от 03.08.2018 № 289-ФЗ, в котором отражены такие понятия, как таможенное регулирование и таможенное дело, позволяет сделать вывод, что таможенное дело является частью таможенного регулирования, то есть последнее понятие гораздо шире. Связано это с тем, что оно включает особенности применения тех средств и методов, которые составляют таможенное дело, а также их правовое регулирование, что позволяет на практике обеспечить соблюдение мер таможенного регулирования и, кроме этого, соблюдение ограничений и запретов, установленных для ввоза и вывоза товаров и транспортных средств.

Учитывая сказанное, считаем необходимым главу 16 КоАП РФ переименовать следующим образом: «Административные правонарушения в сфере таможенного

⁹⁴ См.: Ческидова С.А. Указ. соч. – С. 59.

⁹⁵ Гречкина О.В. Административная юрисдикция в сфере таможенного регулирования: проблемы теории и практики: монография. – М.: Юрлитинформ, 2010. – С. 78.

регулирования». Это позволит привести нормы КоАП РФ в соответствие с Федеральным законом от 03.08.2018 № 289-ФЗ, которым определены основные понятия в сфере таможенных правоотношений.

Данный вывод косвенно подтверждает также классификация административных правонарушений, которые подпадают под административную юрисдикцию таможенных органов.

Ранее в тексте исследования неоднократно говорилось о таком понятии, как «таможенное правонарушение». Оно было использовано в качестве собирательного понятия, как правонарушения, относящиеся к административной юрисдикции таможенных органов в сфере таможенного дела, то есть административные наказания, за совершение которых установлена главой 16 КоАП РФ.

Исследование норм КоАП РФ позволяет заключить, что к административной юрисдикции таможенных органов относится рассмотрение дел по административным правонарушениям, указанным в:

а) главе 16 КоАП РФ, включающей 24 состава административных правонарушений в области таможенного дела. Нужно отметить, что не все указанные в данной главе административные правонарушения рассматривают исключительно таможенные органы. Анализ статьи 23.1 КоАП РФ позволяет сделать следующие выводы:

- судьи всегда рассматривают дела о правонарушениях по части 2 статьи 16.1 КоАП РФ. Составляет протокол таможенный орган, который затем обязан передать дело на рассмотрение в суд;

- судьи также рассматривают дела по правонарушениям, указанным частями 1, 3 статьи 16.1, статьями 16.2, 16.3, 16.4, 16.7, частью 1 статьи 16.9, статьей 16.16, частью 1 статьи 16.18, частями 1-3 статьи 16.19, частью 1 статьи 16.20, статьей 16.21, частью 2 статьи 16.24 КоАП РФ в тех ситуациях, когда таможенный орган, его должностное лицо передает его на рассмотрение судье. При этом если по каким-либо из указанных дел производство происходит в виде административного расследования или в качестве административного наказания возможно административное приостановление деятельности, то они рассматриваются в районных судах. Во всех остальных случаях дела о таможенных правонарушениях рассматриваются мировыми судьями.

Соответственно, таможенные органы вправе рассматривать дела о таможенных правонарушениях, предусмотренных частями 1 и 3 статьи 16.1, статьями 16.2-16.24 КоАП РФ, о чем и говорит статья 23.8 КоАП РФ;

б) в части осуществления международных автомобильных перевозок грузов таможенные органы рассматривают дела об административных правонарушениях по статье 11.27, 11.29 КоАП РФ;

в) по частям 1-6 статьи 12.21.1 КоАП РФ при осуществлении международных автомобильных перевозок, а также по части 1 статьи 12.21.2 при осуществлении международных автомобильных перевозок опасных грузов без специального разрешения, по части 2 статьи 12.25;

г) по статье 19.7.13 КоАП РФ.

Добавим, что должностные лица таможенных органов вправе составлять протоколы об административных

правонарушениях по статьям 6.15, 6.16, 6.33, части 1 статьи 7.12, части 4 статьи 8.28.1, статья 11.14, 11.15, 14.10, 14.50, части 1 статьи 15.6, части 2 статьи 15.7, статьям 15.8, 15.9, части 2 статьи 16.1, части 1 статьи 19.4, части 1 статьи 19.5, статья 19.6, 19.7, части 1 статьи 19.26, части 2 статьи 20.23 КоАП РФ. Данная возможность наступает в случае, если полномочия по составлению протоколов по указанным статьям КоАП РФ было предоставлено таможенным органам в соответствии с частью 2 статьи 28.3 КоАП РФ.

Обобщая изложенное, отметим, что таможенные органы рассматривают не только основную часть дел об административных правонарушениях в области таможенного дела, осуществляют производство по некоторым административным правонарушениям на транспорте, в области безопасности дорожного движения и одно правонарушение против порядка управления. Очевидно, что последние три группы административных правонарушений к таможенным не относятся, поскольку имеют свои объекты, если исходить из анализа статьи 1.2 КоАП РФ, соответственно, общий, родовой и непосредственный.

Можно сделать следующие выводы. Во-первых, административная юрисдикция таможенных органов распространяется не только на правонарушения, названные в главе 16 КоАП РФ, поскольку они осуществляют административно-деликтное производство также по нескольким административным правонарушениям, не входящим в указанную главу, – это правонарушения на транспорте, в области безопасности дорожного движения и против порядка управления.

Во-вторых, административные правонарушения, указанные в главе 16 КоАП РФ напрямую относятся к административной юрисдикции таможенных органов в соответствии с законодательством. Данный вывод основан на положениях пункта 5 части 2 статьи 351 ТК ЕАЭС, пункта 5 части 2 статьи 254 Федерального закона от 03.08.2018 № 289-ФЗ, чьи нормы говорят о функциях таможенных органов, в том числе указывая на функцию по осуществлению производства по делам о таможенных правонарушениях. Данных нормы развиты в статье 23.8, а также в пункте 12 части 2 статьи 28,3 КоАП РФ. Тем не менее, сам КоАП РФ наделяет специальными полномочиями таможенные органы по расследованию административных правонарушений, не входящих в главу 16 КоАП РФ.

Учитывая сказанное административные правонарушения, попадающие в область административно-деликтной деятельности таможенных органов можно разделить на следующие группы:

1. Общие, то есть административные правонарушения, ответственность за которые наступает по главе 16 КоАП РФ, которые и принято называть таможенными правонарушениями. Рассматривая данные правонарушения, таможенные органы реализуют соответствующую функцию, названную таможенным законодательством, как было указано, ТК ЕАЭС и Федеральным законом от 03.08.2018 № 289-ФЗ.

2. Специальные, то есть административные правонарушения, которые таможенные органы рассматривают в рамках административно-деликтного производства. Они законодательно отнесены для

рассмотрения их таможенными органами, но не входят в сферу таможенного регулирования, если исходить из определения данного термина, рассмотренного ранее.

Вместе с тем, поскольку тема исследования ограничена сферой таможенного регулирования, то, в дальнейшем, будут рассматриваться именно таможенные правонарушения.

Любой вид производств, как указывает , «представляет собой деятельность, проходящую определенные стадии, логически следующие одна за другой, этапы, в пределах которых законодательством предусмотрено совершение процессуальных действий»⁹⁶.

Рассматривая стадии административно-деликтного производства в сфере таможенного регулирования, определимся с позициями, существующими в литературе, поскольку, несмотря на то, что данные стадии определены законодательно, научные споры об их количестве не прекращаются.

Например, Д.Н. Бахрах делит производство по административным правонарушениям на следующие стадии: административное расследование, рассмотрение дела, а также пересмотр постановления и его исполнение⁹⁷.

В.Д. Сорокин приводит иное разделение рассматриваемого производства на стадии, выделяя еще одну. Так, автор говорит о возбуждении производства по делу об административном правонарушении, о рассмотрении данного дела, о принятии по нему постановления,

⁹⁶ Алексеева Т.С. Административно-правовое регулирование деятельности таможенных органов по обеспечению экономической безопасности Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. – Саратов: Саратовская государственная юридическая академия, 2014. – С. 139.

⁹⁷ См.: Бахрах Д.Н. Административное право России: учебник. – М.: ЭКСМО, 2010. – С. 210.

исполнение принятого постановления и, кроме того, еще одна стадия, которую В.Д. Сорокин назвал «факультативной» – это стадия опротестования и обжалования постановления⁹⁸.

С.А. Ческидова называет четыре стадии, совершенно верно, как представляется, объединяя стадию возбуждения производства по делам об административных правонарушениях и последующее административное расследование данного дела. Эту стадию автор относит к начальной, за которой следуют рассмотрение дела с вынесением по нему соответствующего решения, пересмотр итогов рассмотрения дела, «исполнение решения по делу»⁹⁹.

Учитывая приведенные мнения можно заключить следующее.

Относительно административно-деликтного производства в сфере таможенного регулирования стадию административного расследования нельзя считать самостоятельной. Не согласимся с мнением отдельных исследователей, утверждающих, что стадия административного расследования представляется «самостоятельной стадией производства»¹⁰⁰.

Будем солидарны с авторами, считающими административное расследование частью стадии возбуждения дела об административном правонарушении, причем частью «не обязательной»¹⁰¹.

⁹⁸ См.: Сорокин В.Д. Указ. соч. – С. 189.

⁹⁹ Ческидова С.А. Указ. соч. – С. 64-65.

¹⁰⁰ Например: Административное право Российской Федерации: учебник / под ред. А.В. Мелехина. – М.: ЮСТИЦИЯ, 2016. – С. 222; Калюжный Ю.Н. Административное расследование в механизме производства по делам об административных правонарушениях: дис. ... канд. юрид. наук. – М.: Академия управления МВД России, 2005. – С. 10; Арзуманян А.А. Административное расследование: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Ростов-н/Д.: Ростовский юридический институт МВД России, 2010. – С. 8-9, и другие.

¹⁰¹ Шевченко О.А. Возбуждение и административное расследование дел об административных правонарушениях в области дорожного движения: дис. ... канд.

Не вдаваясь в подробности того, почему и как к приведенному умозаключению пришли другие исследователи, отметим собственную цепочку размышлений, которая привела нас к такому выводу. Для определения административного расследования как части стадии возбуждения дела об административном правонарушении в основу был положен действующий КоАП РФ. А именно тот факт, что особенности административного расследования включены КоАП РФ в стадию возбуждения дела об административном производстве; его регулированию посвящена статья 28.7 КоАП РФ.

При этом административное расследование, действительно не обязательно по всем делам. Так, часть 1 статьи 28.7 КоАП РФ называет законодательные отрасли, в отношении которых совершение административных правонарушений подразумевает проведение административного расследования в случае, когда необходимо проведение экспертизы или других процессуальных действий, для которых требуются «значительные временные затраты». Об этом говорит также Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях»¹⁰² (далее – Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24.03.2005 № 5), который в пункте 3 говорит, что «административное

юрид. наук. – М.: Всероссийский научно-исследовательский ин-т МВД РФ, 2015. – С. 14.

¹⁰² Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» от 24.03.2005 № 5 (ред. от 19.12.2013) // Бюллетень Верховного Суда РФ. – 2006. – № 6.

расследование допускается только при выявлении административных правонарушений в отраслях законодательства, перечисленных в части 1 статьи 28.7 КоАП РФ». Далее Пленум Верховного Суда РФ говорит, что административное расследование – это «комплекс требующих значительных временных затрат процессуальных действий указанных выше лиц, направленных на выяснение всех обстоятельств административного правонарушения, их фиксирование, юридическую квалификацию и процессуальное оформление». Кроме того, в данном постановлении указывается, что само административного расследования должно включать реальные действия, целью которых является получение нужных сведений, включая проведение экспертизы, выявление свидетелей и потерпевших, допрос лиц, которые живут «в другой местности». Как видим, Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24.03.2005 № 5 не ограничивает уполномоченное должностное лицо в видах необходимой информации, которая нужна для принятия решения по делу.

Учитывая изложенное, считаем возможным выделить следующие стадии административно-деликтного производства в сфере таможенного регулирования:

1. Стадия возбуждение дела об административном правонарушении в сфере таможенного регулирования. На этой стадии определяется факт таможенного правонарушения и устанавливается подведомственность.

Часть 1 статьи 28.1 КоАП РФ называет поводы для возбуждения дела о таможенном правонарушении, например, это обнаружение должностными лицами таможенных органов, которые вправе, согласно статье 28.3 КоАП РФ,

составлять протоколы, данных, свидетельствующих о наличии таможенного правонарушения.

Практика показывает, что данные ситуации очень часто встречаются при совершении правонарушений, например, по статьям 16.1, 16.2 КоАП РФ, когда факт нарушения выявляется при осмотре багажа и транспортных средств физических и юридических лиц.

Так, ОАО «РЖД» в пункте пропуска таможенного поста при убытии из России в Республику Эстония грузового железнодорожного поезда совершило с использованием технологических полостей локомотива сокрытие от таможенного контроля товара, представляющего собой сигареты в количестве 10 коробок (250 блоков)¹⁰³. Данные предметы совершения таможенного преступления непосредственно были выявлены при досмотре локомотива, что стало поводом для возбуждения дела об административном правонарушении.

На этой стадии составляется протокол, который, в установленных КоАП РФ случаях направляется судье или тому таможенному органу, который имеет полномочия в соответствии со статьей 23.8 КоАП РФ рассматривать дела о таможенных правонарушениях.

2. Стадия рассмотрения дела, являющаяся, как представляется, центральной (глава 29 КоАП РФ). Здесь дело о таможенном правонарушении готовится к рассмотрению уполномоченным должностным лицом таможенного органа или судом, решается вопрос о применении административного наказания.

¹⁰³ Постановление Ленинградского областного суда от 18.02.2019 № П4а-19/2019 // СПС КонсультантПлюс.

По результатам рассмотрения выносится постановление или другой документ, который не затрагивает суть рассматриваемого дела, но влияет на характер и ход производства, например, о передаче дела по подведомственности и так далее.

3. Стадия обжалования (опротестования) постановления, которое урегулировано главой 30 КоАП РФ. Данная стадия не является обязательной, поскольку это право сторон – обжаловать постановление.

4. Стадия исполнения вынесенного по делу постановления, урегулированная главами 31-32 КоАП РФ.

Постановление по делу о таможенном правонарушении должно быть исполнено только с того момента, как оно вступит в законную силу. Данное постановление обязательно для исполнения всеми органами государственной и местной власти, а также физическими и юридическими лицами.

Таким образом, в процессе осуществления административно-деликтного производства таможенные органы вправе рассматривать дела об административных правонарушениях, административная ответственность за которые установлена в части международных автоперевозок грузов статьями 11.27 и 11.29, в части международных автоперевозок частями 1-6 статьи 12.21.1, в части международных автоперевозок опасных грузов без спецразрешения частью 1 статьи 12.21.2, частью 2 статьи 12.25, частями 1, 3 статьи 16.1, статьями 16.2-16.24 и 19.7.13 КоАП РФ. Административно-деликтное производство в сфере таможенного регулирования включает следующие стадии: возбуждение дела, его рассмотрение, обжалование (опротестование) постановления по делу о совершении

таможенного правонарушения, исполнение постановления. Стадии возбуждения дела, его рассмотрения и исполнения постановления являются обязательными, тогда как стадия обжалования не обязательна и носит характер факультативной.

Глава 2. Проблемы и перспективы развития административно-деликтного производства в сфере таможенного регулирования

2.1. Особенности осуществления административно-деликтного производства таможенными органами

Для деятельности таможенных органов по реализации административно-деликтного производства характерным является наличие специфических признаков.

К одному из таких признаков можно отнести множественность субъектов данных правоотношений. К ним относятся, как было уже указано, уполномоченные должностные лица таможенных органов, которые обладают в силу законодательного их наделения специальными компетенциями. Помимо этого, административно-деликтная деятельность реализуется в отношении правонарушителей – участников ВЭД, в число которых входят физические лица, юридические лица, включая индивидуальных предпринимателей (далее – ИП). При этом, как указывает примечание 1 к статье 16.1 КоАП РФ, за таможенные правонарушения ИП несут административную ответственность наравне с юридическими лицами.

Особенностью административно-деликтного производства в сфере таможенного регулирования также является тот факт, что установление административного наказания определяется исходя из экономического характера установленных КоАП РФ санкций. Речь идет о том, что, например, размер административного штрафа может быть установлен из учета незадекларированной суммы тех товаров или транспортных средств, которые были незаконно

перемещены через таможенную границу (статья 16.1 КоАП РФ), или товаров, которые не были задекларированы (статья 16.2 КоАП РФ) и так далее.

Как указывает приложение 1 к статье 16.2 КоАП РФ, в целях исчисления размера административного штрафа в случае, когда правонарушитель гражданин, применяется стоимость товаров для личного пользования, которые физические лица перемещают через таможенную границу ЕАЭС с исключением стоимости товаров, которые освобождены от налогов и таможенных пошлин. При этом в судебной практике указывается, что положение примечания 1 применяется вне зависимости от ввоза или вывоза товара и его назначения. «Иное применение данной нормы, когда в первом случае при ввозе товара для исчисления размера административного штрафа, налагаемого на граждан, из стоимости исключается стоимость товаров, перемещаемых через таможенную границу ... с освобождением от уплаты таможенных пошлин, налогов, а во втором случае - при вывозе товара без уплаты таможенных пошлин ... носило бы дискриминационный характер и ставило бы граждан ... в неравное положение»¹⁰⁴.

Здесь необходимо также отметить позицию Конституционного Суда России, который указал, что действующее законодательство «не препятствует разграничению товара, перемещаемого физическим лицом через таможенную границу, на товар, предназначенный для личного пользования, и товар, не предназначенный для

¹⁰⁴ Решение Ленинградского областного суда от 07.08.2018 № 7-634/2018 // СПС КонсультантПлюс.

такого пользования»¹⁰⁵. Данное разграничение позволяет уполномоченным органам назначать конфискацию лишь тех товаров, которые стали предметом административного правонарушения по статье 16.2 КоАП РФ.

В рамках административно-деликтного производства должностные лица таможенных органов вправе применять меры для обеспечения производства в соответствии со статьями 27.2, 27.3, 27.7-27.10, 27.14 КоАП РФ.

Вопросы привлечения виновных к административной ответственности за правонарушения, включая таможенные, урегулированы положениями КоАП РФ. Тем не менее, административно-деликтное производство в сфере таможенного регулирования определяется и иными нормативно-правовыми актами. Так, должностные лица таможенных органов, которые вправе составлять протоколы, названы Приказом Федеральной таможенной службы Приказ ФТС России «Об утверждении перечня должностных лиц таможенных органов Российской Федерации, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях и осуществлять административное задержание»¹⁰⁶ (далее – Приказ ФТС России от 02.12.2014 № 2344). Многочисленные ведомственные акты детализируют административно-деликтное производство в рассматриваемой сфере. Это, например, Письмо ФТС России «О своевременном

¹⁰⁵ Определение Конституционного Суда Российской Федерации «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Онищенко Олеси Валерьевны на нарушение ее конституционных прав положениями ряда нормативных правовых актов» от 19.12.2017 № 3101-О // СПС КонсультантПлюс.

¹⁰⁶ Приказ ФТС России «Об утверждении перечня должностных лиц таможенных органов Российской Федерации, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях и осуществлять административное задержание» от 02.12.2014 № 2344 // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. – 2015. – № 17.

и оперативном выполнении процессуальных действий»¹⁰⁷, Письмо ФТС России «О направлении бланков процессуальных документов»¹⁰⁸, Письмо ФТС России «Об отнесении административных правонарушений к дящимся»¹⁰⁹, Письмо ФТС РФ «О направлении Методических рекомендаций»¹¹⁰, Приказ ФТС РФ «Об утверждении Инструкции о порядке истребования сведений, подготовки и исполнения поручений, запросов по делам об административных правонарушениях»¹¹¹, Письмо ФТС РФ «О направлении Методических рекомендаций»¹¹² и так далее. Письмо ФТС РФ «О Методическом пособии»¹¹³ (далее – Письмо ФТС РФ от 28.04.2007 № 01-06/16066), приложение к которому дает подробную инструкцию по осуществлению квалификации таможенных правонарушений и административному расследованию каждого состава таможенного правонарушения. Все указанные и иные правовые акты определяют условия административно-деликтного производства по таможенным правонарушениям. Связано это с тем, что правоприменяющим органам «для разъяснения некоторых проблемных вопросов применения норм КоАП РФ

¹⁰⁷ Письмо ФТС России «О своевременном и оперативном выполнении процессуальных действий» от 05.09.2012 № 01-11/44984 (с изм. от 23.11.2012) // СПС КонсультантПлюс.

¹⁰⁸ Письмо ФТС России «О направлении бланков процессуальных документов» от 23.11.2012 № 01-11/58101 // СПС КонсультантПлюс.

¹⁰⁹ Письмо ФТС РФ «Об отнесении административных правонарушений к дящимся» от 12.07.2005 № 01-06/23399 // СПС КонсультантПлюс.

¹¹⁰ Письмо ФТС РФ «О направлении Методических рекомендаций» от 28.04.2007 № 01-06/16201 // СПС КонсультантПлюс.

¹¹¹ Приказ ФТС РФ «Об утверждении Инструкции о порядке истребования сведений, подготовки и исполнения поручений, запросов по делам об административных правонарушениях» от 24.04.2007 № 523 // СПС КонсультантПлюс.

¹¹² Письмо ФТС РФ «О направлении Методических рекомендаций» от 29.06.2007 № 01-06/24387 // СПС КонсультантПлюс.

¹¹³ Письмо ФТС РФ «О Методическом пособии» от 28.04.2007 № 01-06/16066 (с изм. от 22.05.2007) // СПС КонсультантПлюс.

... приходится прибегать к разработке своих подзаконных нормативно правовых актов»¹¹⁴.

Анализ главы 28 КоАП РФ позволяет заключить, что дело о таможенном правонарушении считается возбужденным с того момента, как будет:

а) составлен первый протокол о применении обеспечительных мер по делу о таможенном правонарушении в соответствии со статьей 27.1 КоАП РФ;

б) вынесено определение о возбуждении дела в случае необходимости административного расследования;

в) составлен протокол о совершении таможенного правонарушения или прокурором будет вынесено соответствующее постановление;

г) оформлено предупреждение;

д) наложен административный штраф прямо на месте совершения таможенного правонарушения.

Статья 28.2 КоАП РФ оговаривает требования к протоколу, который должен содержать обязательные реквизиты. Кроме того, данной статьей раскрыты особенности составления протокола и ознакомления с ним участников. Сам протокол должен быть немедленно составлен после того, как будет выявлено таможенное правонарушение. Тем не менее, когда есть необходимость в установлении каких-либо обстоятельств, протокол может быть составлен в течение 2 суток с того момента, как правонарушение будет выявлено. Как было указано ранее, в случае проведения административного расследования,

¹¹⁴ Ширеева Е.В. Проблемы правового регулирования и практики реализации стадии подготовки к рассмотрению дела об административном правонарушении: дис. ... канд. юрид. наук. - Н. Новгород: Национальный исследовательский нижегородский государственный ун-т им. Н.И. Лобачевского, 2018. - С. 65.

указанный протокол будет составлен только по окончании данного расследования и в те сроки, которые оговорены статьей 28.7 КоАП РФ.

Часть 1 статьи 28.8 КоАП РФ обязывает должностное лицо, составившее протокол, направить его по подведомственности судье или должностному лицу таможенного органа, которое вправе рассмотреть дело, в течение 3 суток.

Кроме того, протокол о нарушении таможенных правил может не составляться согласно статье 28.6 КоАП РФ. Это так называемое «упрощенное производство»¹¹⁵, когда составляется не протокол, а постановление прямо на месте совершения таможенного правонарушения физическим лицом. В данном случае может быть назначено только предупреждение или административный штраф.

Рассмотрение дел о таможенных правонарушениях, как было уже указано, является значимой стадией, поскольку именно в результате ее реализации будет принято решение о виновности или невиновности лица, издан соответствующий юридический акт, и, в случае виновности лица, «определена мера административного наказания»¹¹⁶. Данная стадия урегулирована главой 29 КоАП РФ.

Судья, таможенный орган или его должностное лицо в процессе подготовки дела о таможенном правонарушении к рассмотрению, обязаны разрешить вопросы о том, относится или нет данное дело к их компетенции, есть ли

¹¹⁵ Постатейный комментарий к Кодексу РФ об административных правонарушениях. В 2 ч. Ч. 2 / М.Б. Добробаба, Э.Г. Липатов, С.Е. Чаннов и др.; под общ. ред. Л.В. Чистяковой. – М.: ГроссМедиа, РОСБУХ, 2019. – С. 436.

¹¹⁶ Ческидова С.А. О некоторых проблемах стадии рассмотрения дел об административных правонарушениях в сфере таможенного регулирования // Социально-политические науки. – 2017. – № 3. – С. 97.

обстоятельства, которые исключают рассмотрение дела конкретным судьей или должностным лицом таможенного органа согласно статье 29.2 КоАП РФ, и другие вопросы, указанные в статье 29.1 КоАП РФ.

Статья 29.4 КоАП РФ устанавливает, что определение или постановление, которые выносятся в процессе подготовки, должны включать место и время рассмотрения дела, указание на лиц, которые должны быть вызваны, данные о назначении проведения экспертизы, об отложении рассмотрения данного дела и так далее. Данные вопросы обязательны для разрешения, поскольку их игнорирование может повлечь отмену принятого решения.

Так, постановлением судьи Е. был признан виновным в совершении таможенного правонарушения по части 1 статьи 16.18 КоАП РФ.

На данное решение суда поступил протест прокурора К.В.А., который просил отменить судебное постановление, а дело о правонарушении вернуть на новое рассмотрение по причине нарушения процессуального порядка привлечения Е. к ответственности.

В отсутствие лица, в отношении которого ведется административно-деликтное производство, дело может рассмотреть только в ситуациях, которые названы в части 3 статьи 28.6 КоАП РФ или если есть точные данные о том, что лицо было извещено надлежащим образом о месте и времени рассмотрения дела, но от него не было ходатайств об отложении рассмотрения или оно было оставлено без удовлетворения.

Судья рассмотрел дело без участия Е., посчитав, что Е. извещен надлежащим образом о месте и времени

рассмотрения дела. Тем не менее, в деле данных, подтверждающих, что Е. получил извещение, в деле нет.

Учитывая процессуальные нарушения, областной суд удовлетворил протест прокурора К.В.А., отменил постановление судьи районного суда об административном правонарушении¹¹⁷.

Здесь необходимо сказать о порядке извещения лиц, которые участвуют в производстве, урегулированном статьей 25.15 КоАП РФ. Данная правовая норма говорит о том, что участники производства извещаются (вызываются) в суд, таможенный орган, к должностному лицу данного органа посредством в направления заказного письма с уведомлением о вручении, телефонограммой, повесткой с уведомлением, телеграммой, а также с использованием других средств доставки, связи, которые фиксируют факт извещения (вызова). В отношении физических лиц и ИП извещения отправляются по месту жительства. Юридическим лицам – по месту их нахождения или нахождения представителя.

В приведенном примере извещение было направлено, о чем в материалах дела были подтверждающие документы. Тем не менее, судья не проверил тот факт, было ли извещение получено лицом, в отношении которого ведется производство.

Анализ текста статьи 25.15 КоАП РФ показывает отсутствие ограничений в отношении применения разных средств связи в качестве способа извещения участников. Обязательным является только одно условие – извещение

¹¹⁷ Постановление Пензенского областного суда от 05.02.2019 по делу № 4а-39/2019 // СПС КонсультантПлюс.

должно «обеспечивать фиксирование извещения или вызова и его вручение адресату» (часть 1).

С учетом изложенного считаем необходимым внести уточнение в часть 1 статьи 25.15 КоАП РФ, дополнив ее после слов «и его вручение адресату» новым предложением: «извещение должно быть произведено способом, который позволит судье, органу, должностному лицу проконтролировать получение информации тем лицом, участвующим в производстве по делу об административном правонарушении, которому она была направлена».

По общему правилу статьи 29.5 КоАП РФ, дело о таможенном правонарушении должно быть рассмотрено по месту совершения данного правонарушения. При этом в случае, если участие виновного лица обязательно, но невозможно, на основании и по правилам статьи 29.14 КоАП РФ используются системы видео-конференц-связи.

Вместе с тем, виновное лицо вправе ходатайствовать о рассмотрении дела по месту его жительства. Особенность составляют те дела, по которым проводилось административное расследование. В этом случае оно будет рассмотрено по месту нахождения того таможенного органа, который провел данное административное расследование. Нарушение правил территориальной подсудности влечет отмену постановлений, как в следующем случае.

Так, таможенным инспектором таможенного поста Аэропорт Краснодар в отношении Ц.И. был составлен протокол по статье 16.4 КоАП РФ по причине незадекларирования в процессе перемещения через таможенную границу ЕАЭС наличную валюту в размере 17920 евро. Ц.И. заявил ходатайство о рассмотрении дела по

месту его жительства, а именно, в Республике Адыгея, «...», которое было удовлетворено определением мирового судьи. Дело было передано на рассмотрение мировому судье судебного участка № 5 города Майкопа, к территориальной подсудности которого относится место проживания Ц.И.

По итогам рассмотрения дела мировой судья судебного участка № 5 пришел к заключению, что в действиях Ц.И. нет состава вмененного ему административного правонарушения и вынес постановление о прекращении производства. С данным решением согласился судья Майкопского городского суда.

Постановлением заместителя председателя Верховного Суда Республики Адыгея по жалобе должностного лица таможенного органа, указанные постановление мирового судьи и решение судьи городского суда были отменены, а дело направлено на новое рассмотрение с нарушением территориальной подсудности председателю Майкопского городского суда.

Верховный Суд России, учитывая данные обстоятельства, вернул дело на новое рассмотрение, указав, что «произвольное изменение территориальной подсудности ... не соответствуют требованиям КоАП РФ»¹¹⁸.

Согласно статье 29.6 КоАП РФ, общий срок рассмотрения дела о таможенном правонарушении – 15 дней, начиная с того дня, как таможенный орган, его должностное лицо получили протокол и иные материалы. Для судьи данный срок равен 2 месяцам.

¹¹⁸ Постановление Верховного Суда Российской Федерации от 01.04.2019 № 24-АД19-2 // СПС КонсультантПлюс.

Сама процедура рассмотрения дела о таможенном правонарушении определена статьей 29.7 КоАП РФ. Начинается она с объявления, кто именно дело рассматривает, какое дело рассматривается и в отношении кого; выясняется явка участников, проверяются полномочия представителей, выполняются иные процессуальные действия. Важным является оглашение протокола, а в случае необходимости также другие материалы дела. Кроме этого, должны быть заслушаны объяснения виновного лица и показания иных участников, разъяснения эксперта и специалиста, исследованы другие доказательства.

Статья 29.8 КоАП РФ обязывает составлять протокол рассмотрения дела в случае, когда оно рассматривается коллегиальным органом. Тем не менее, пункт 9 Постановления Пленума ВС РФ от 24.03.2005 № 5 говорит о том, что «КоАП РФ не содержит запрета на ведение протокола при рассмотрении дела судьей, в необходимых случаях возможность ведения такого протокола не исключается». Например, о ведении протокола рассмотрения дела вправе ходатайствовать виновное лицо, в отношении которого и ведется производство. Такое ходатайство должно быть обязательно рассмотрено в соответствии с частью 1 статьи 24.4 КоАП РФ.

По итогам рассмотрения дела выносится одно из следующих постановлений, указанных в статье 29.9 КоАП РФ – о назначении административного наказания или о прекращении производства. При этом дело может быть прекращено не только по общим основаниям, но также по тем, которые указаны в примечаниях к статье 16.2 КоАП РФ.

Любое вынесенное постановление должно быть объявлено сразу же после окончания рассмотрения конкретного дела.

Как видим, ведение протокола рассмотрения дела обязательно только при его рассмотрении коллегиальным органом.

Постановление об административном правонарушении вправе обжаловать те лица, которые названы статьями 25.1-25.5.1 КоАП РФ.

Пункт 1.1 части 1 статьи 30.1 КоАП говорит о том, что обжаловать постановление могут, в том числе должностные лица таможенных органов, в чьи полномочия входит составление протокола в соответствии со статьей 28.3 КоАП РФ.

Глава 30 КоАП РФ определяет требования к срокам обращения, его форме, подготовке к рассмотрению и процедуре рассмотрения жалобы, к итоговому решению.

Статья 31.1 КоАП РФ называет случаи, когда постановление об административном, в том числе таможенном правонарушении вступает в силу:

а) после того, как истечет срок, названный частью 3 статьи 30.9 КоАП РФ, который определен для обжалования решения по протесту или жалобе в случае, когда решение не опротестовывалось или не обжаловалось, кроме ситуаций, когда решением вынесенное постановление отменяется;

б) после того, как окончится срок, названный частью 1 статьи 30.3 КоАП РФ, который установлен для обжалования в случае, когда обжалования не было;

в) сразу же после вынесения решения, которое обжалованию не подлежит по протесту или жалобе, кроме

ситуаций, когда решением отменяется постановление, которое было вынесено.

Таможенный орган, который вынес постановление, «исполняет его самостоятельно или через подразделения службы судебных приставов»¹¹⁹.

Особенности исполнения административных наказаний по видам раскрыты в главе 32 КоАП РФ. Так, например, есть особенности в исполнении наказания в виде конфискации вещи, которая послужила предметом или орудием совершения таможенного правонарушения. Постановление суда о конфискации в данном случае исполняет тот таможенный орган, который изъял вещь посредством ее передачи тому уполномоченному органу или организации, имеющими право распоряжаться товарами, которые были обращены в федеральную собственность (часть 1.1 статьи 32.4 КоАП РФ) по правилам, установленным Постановлением Правительства Российской Федерации «О распоряжении имуществом, обращенным в собственность государства»¹²⁰.

Таким образом, условия административно-деликтного производства в сфере таможенного регулирования определены КоАП РФ и подзаконными актами ФТС России. Возбуждение и последующее рассмотрение дела о таможенном правонарушении с назначением соответствующего санкции конкретной статьи главы 16 КоАП РФ административного наказания, представляется самостоятельным направлением среди видов деятельности

¹¹⁹ Габдуллина Н.В. Особенности исполнения постановлений по делам об административных правонарушениях // Известия Российского государственного ун-та им. А.И. Герцена. - 2017. - № 31. - С. 43.

¹²⁰ Постановление Правительства Российской Федерации «О распоряжении имуществом, обращенным в собственность государства» (вместе с Положением о распоряжении имуществом, обращенным в собственность государства) от 23.09.2019 № 1238 // Собрание законодательства РФ. - 2019. - № 39. - Ст. 5437.

российских таможенных органов. Данная деятельность состоит из взаимосвязанных процессуальных действий, названных главами 28 и 29 КоАП РФ, цель которых – полное и всестороннее исследование обстоятельств дела, позволяющее вынести обоснованное и законное решение. Итогом рассмотрения дела о таможенном правонарушении в случае установления факта правонарушения и вины нарушителя является постановление по делу об административном правонарушении, которое выносит должностное лицо таможенного органа в соответствии с теми полномочиями, которые названы статьей 23.8 КоАП РФ в том порядке, который установлен главой 29 КоАП РФ. К особенностям осуществления административно-деликтного производства относится множественность субъектов данных правоотношений, а также тот факт, что установление административного наказания определяется исходя из экономического характера установленных КоАП РФ санкций.

2.2. Проблемы применения мер административной ответственности за нарушения в сфере таможенного регулирования

Начнем с того, что применение указанных мер имеет, в первую очередь, конституционную основу, поскольку именно положения Конституции РФ характеризуются как обладающие высшей силой и имеющие универсальный характер. В отношении административной ответственности и мер принуждения конституционные положения закрепляют правовой статус личности, допустимые ограничения, которые исходят из реакции государства на то или иное таможенное правонарушение.

Статья 3.2 КоАП РФ называет 10 видов административных наказаний. Тем не менее, анализ положений статей главы 16 КоАП РФ, а точнее, санкций, установленных статьями 16.1-16.24 позволяет заключить, что в качестве административных наказаний за совершенные таможенные правонарушения могут быть назначены следующие их виды:

- предупреждение;
- штраф;
- конфискация орудия совершения или предмета административного правонарушения, например товаров и (или) транспортных средств.

Согласно части 2 статьи 3.2 КоАП РФ, данные наказания могут быть применены как в отношении физических лиц, так и юридических, включая ИП.

Статья 3.3 КоАП РФ относит предупреждение и административный штраф исключительно к основным

наказаниям, тогда как конфискация может устанавливаться и как основное, и как дополнительное наказание. Важным условием является законодательное правило, согласно которому за одно правонарушение, в том числе таможенное, можно назначить основное или основное и дополнительное наказание.

Рассматривая статистику, отметим, что в 2016 году по возбужденным административным делам по таможенным правонарушениям были назначены административные наказания по 77587 делам на сумму 140,5 млрд. рублей¹²¹, в 2017 году – по 111663 делам на сумму 157 млрд. рублей¹²², в 2018 году – по 142536 делам на сумму 215,6 млрд. рублей¹²³ (приложения 4, 8). Как видно из данных приложений, самым популярным административным наказанием на протяжении трех лет был административный штраф, поскольку он назначался в 2016 году в 69,8 % всех случаев назначения наказаний. В 2017 году данный процент снизился и был равен 59,6 %. В 2018 году административных штрафов было назначено по 52,7 % дел, по которым были назначены административные наказания.

В порядке убывания далее идут:

- конфискация орудий совершения и (или) предметов таможенного правонарушения: в 2016 году – 14901, в 2017 году – 18071, в 2018 году – 17282, что составляет ежегодно примерно 12,1-19,2 % от всех назначенных административных наказаний, причем доля данного

¹²¹ Показатели правоохранительной деятельности таможенных органов Российской Федерации за 2016 год.

¹²² Показатели правоохранительной деятельности таможенных органов Российской Федерации за 2017 год.

¹²³ Показатели правоохранительной деятельности таможенных органов Российской Федерации за 2018 год.

административного наказания ежегодно меняется – то увеличивается, то сокращается;

- предупреждение: в 2016 году – 6336, в 2017 году – 24731, в 2018 году – 47831. Данное наказание в последние годы стало назначаться гораздо чаще. Так, если в 2016 году оно было назначено по 8,2 % дел, в 2017 году – по 22,1 % дел, то в 2018 году предупреждение было назначено в 33,5 % дел о таможенных правонарушениях;

- административный штраф с конфискацией орудий совершения и (или) предметов таможенного правонарушения: в 2016 году – 2105, в 2017 году – 2235, в 2018 году – 2099. Как видим, в назначении данных административных наказаний есть определенная стабильность, так как их доля составляет ежегодно примерно 1,5-2,7%;

- обязательные работы: в 2016 году – 29, в 2017 году – 25, в 2018 году – 47. Данный вид административного наказания, равно, как и три оставшиеся, является одним из самых редко назначаемых. Ежегодно это около 0,02-0,03 % от всех назначенных наказаний;

- административный арест: в 2016 году – 8, в 2017 году – 5, в 2018 году – 6, то есть доля данных административных наказаний совсем мала – 0,004-0,01 %;

- предупреждение с конфискацией орудий совершения и (или) предметов таможенного правонарушения: в 2018 году – 28; административное приостановление деятельности: в 2018 году – 3. Сложно говорить о какой-либо динамике, поскольку в отношении таможенных правонарушений это новые виды административных наказаний.

Отметим, что приведенная статистика носит официальный характер и включает не только таможенные правонарушения, но также иные виды административных правонарушений, подпадающих под административную юрисдикцию таможенных органов и их должностных лиц.

Предупреждение представляет собой меру административного наказания, состоящую «в официальном порицании физического или юридического лица, выносимое в письменной форме»¹²⁴. Для назначения предупреждения необходимо наличие совокупности следующих условий:

- а) таможенное правонарушение совершено впервые;
- б) отсутствует вред, а также угроза его причинения не только жизни и здоровью, окружающей среде, объектам растительного и животного мира, безопасности государства, культурному наследию, и, кроме того, нет угрозы чрезвычайных ситуаций техногенного и природного характера, нет имущественного ущерба.

Постановление о назначении предупреждения исполняет сам судья или таможенный орган, его должностное лицо, который и назначил данное административное наказание.

Административный штраф – денежное взыскание, налагаемое в валюте России – рублях, устанавливаемое за совершение таможенных правонарушений, как в виде фиксированной суммы или в размере, кратном:

- а) стоимости предмета таможенного правонарушения;
- б) незадекларированной суммы наличных;

¹²⁴ Супонина Е.А. О предупреждении как материальном воплощении принципа гуманизма административно-деликтного закона / Правовые основы российской государственности: сб. статей по итогам межд. науч.-практ. конф. – Уфа: Агентство международных исследований, 2017. – С. 124.

в) сумме неуплаченных, а значит, подлежащих уплате таможенных пошлин и сборов;

г) разности суммы административного штрафа, который был бы наложен за совершение таможенного правонарушения при представлении достоверных сведений, которые необходимы для правильного расчета размера штрафа, и суммы наложенного штрафа.

Например, ООО «Г.» подало в Смоленский таможенный пункт декларацию на партию из 1 товара. Заявленный товар был выпущен в соответствии с заявленной таможенной процедурой.

После выпуска товара ответчиком проведен таможенный контроль по вопросу правильности классификации товара, по результатам которого установлено, что товар фактически имеет иные характеристики, не соответствующие заявленным в таможенной декларации. Исходя из установленного посредством таможенного контроля состава товара, таможенный орган пришел к выводу о неверном указании ООО кода товара по ТН ВЭД ЕАЭС.

По факту заявления ООО недостоверных сведений, послуживших основанием для снижения ставки ввозной пошлины, таможенным органом был составлен протокол о таможенном правонарушении по части 2 статьи 16.2 КоАП РФ. В качестве наказания был назначен административный штраф в размере суммы неуплаченных таможенных пошлин; его размер составил 142468 рублей 58 копеек¹²⁵.

¹²⁵ Постановление Двадцатого арбитражного апелляционного суда от 26.06.2019 по делу № А62-1199/2019 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://sudact.ru>. – Заглавие с экрана. – (Дата обращения: 02.01.2020).

Как указывает И.В. Максимов, данное наказание является «самым часто применяемым»¹²⁶. Его размер, по общему правилу, не может быть менее 100 рублей.

Особенности исчисления административного штрафа в случае назначения его как наказания за совершенное таможенное правонарушение установлены статьей 32.2 КоАП РФ. Так, согласно данной статье, размер штрафа в случае, когда он рассчитывается из стоимости предмета таможенного правонарушения или из суммы неуплаченных таможенных пошлин или сборов, или незадекларированной суммы наличных не может быть более 3-кратного размера цены данного предмета.

По мнению Высшего Арбитражного Суда России, «санкциями статей 16.1, 16.2, 16.18-16.21 КоАП РФ размер административного штрафа ставится в зависимость от стоимости товаров, явившихся предметом административного правонарушения»¹²⁷. Учитывая данное положение, при обжаловании постановлений таможенный орган обязан доказать обоснование стоимости товара, примененной для расчета размера штрафа.

Пункт 27 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Особенной части Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях»¹²⁸ (далее – Постановление Пленума ВС РФ

¹²⁶ Максимов И.В. Административные наказания. – М.: Норма, 2009. – С. 270.

¹²⁷ Постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации «О некоторых вопросах применения таможенного законодательства» от 08.11.2013 № 79 (ред. от 12.05.2016) // СПС КонсультантПлюс.

¹²⁸ Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Особенной части Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» от 24.10.2006 № 18 (ред. от 25.06.2019) // СПС КонсультантПлюс.

от 24.10.2006 № 18) определяет, что при установлении наказания по части 1 статьи 16.1 КоАП РФ нужно иметь в виду, что ответственность установлена за нарушение порядка прибытия и убытия с российской таможенной территории, как товаров, так и транспортных средств. По этой причине при использовании транспортного средства для ввоза или вывоза товаров вне пункта пропуска или вне рабочего времени таможенных органов, предметом таможенного правонарушения будут не только товары, но и само транспортное средство. Это значит, что размер административного штрафа будет рассчитан из стоимости не только товаров, но также транспортных средств.

Что касается конфискации орудия совершения или предмета административного правонарушения, то к ней относят «принудительное безвозмездное обращение в федеральную собственность или в собственность субъекта Российской Федерации не изъятых из оборота вещей», как указано в статье 3.4 КоАП РФ, назначаемое исключительно судьей.

Важным является правило о том, что конфискация предмета или орудия, собственником которых является лицо, которое к административной ответственности за это таможенное правонарушение не привлекалось, а также не было признано виновным в судебном порядке в совершении данного правонарушения, все равно будет назначена. Данное исключение установлено для таможенных правонарушений частью 4 статьи 3.7 КоАП РФ.

Так, М. был признан виновным в совершении таможенного правонарушения по части 2 статьи 16.1 КоАП РФ. В качестве наказания был назначен административный

штраф в размере стоимости товаров, ставших предметом правонарушения с их конфискацией и с конфискацией транспортного средства, ставшего орудием совершения правонарушения.

Из материалов дела усматривается, что на таможенный пункт Брусничное из Финляндии на территорию России прибыло транспортное средство под управлением М., принадлежащий иному лицу. Информации о перемещении товара, который подлежит обязательному декларированию, до начала осмотра транспортного средства М. не предоставил и пассажирскую таможенную декларацию не подал.

При проведении осмотра было установлено, что в транспортном средстве под декоративной обшивкой салона оборудован тайник, в котором перемещается товар – молочная продукция, кофе и сыр в ассортименте. Таможенный орган квалифицировал данное правонарушение как перемещение товаров с сокрытием от таможенного контроля путем расположения их в месте, затрудняющем их обнаружения при перемещении их через таможенную границу, то есть по части 2 статьи 16.1 КоАП РФ.

Суд указал, что исходя из пункта 28 Постановления Пленума ВС РФ от 24.10.2006 № 18 при назначении административного наказания по части 2 статьи 16.1 КоАП РФ, конфискация орудий совершения правонарушения обязательна. В данном случае в транспортном средстве находился тайник, используемый в целях сокрытия товаров в процессе их перемещения через таможенную границу. Учитывая данное разъяснение Пленума Верховного Суда России, суд совершенно верно назначил наказание в виде штрафа и конфискации транспортного средства, что являлось

обязательным, даже с учетом того, что собственником автомобиля являлся не правонарушитель М.¹²⁹

При конфискации транспортного средства важно установить виновное лицо, которым будет являться сам нарушитель, но не собственник транспортного средства. Так, в практике встречаются случаи неправильного применения норм КоАП РФ участниками производства.

Т.С.А. был признан виновным по части 2 статьи 16.1 КоАП РФ. В качестве наказания был назначен административный штраф с конфискацией предмета административного правонарушения и конфискацией транспортного средства, ставшего орудием совершения таможенного правонарушения, а именно, автомобиля VOLKSWAGEN CRAFTER. Собственник данного транспортного средства О.Ю.И., предоставил автомобиль Т.С.А. в аренду.

Т.С.А. обратился в Верховный Суд России с жалобой, в которой был поставлен вопрос о отмене постановления об административном правонарушении. Т.С.А. сослался в ней на то, что таможенным органом неверно была установлена личность лица, привлекаемого к административной ответственности, то есть, что собственник транспортного средства О.Ю.И., который и должен быть привлечен к административной ответственности.

Верховный Суд России рассмотрев материалы дела и оценив доводы Т.С.А. не нашел оснований для изменения или отмены постановления. В своем заключении он указал, что личность лица была установлена верно должностным лицом

¹²⁹ Решение Ленинградского областного суда от 06.09.2017 № 7-882/2017 // СПС КонсультантПлюс.

таможенного органа и судебными инстанциями, которые рассматривали это дело. Так, дело об административном правонарушении было возбуждено в отношении Т.С.А., что соответствует статье 25.1 КоАП РФ. Кроме того, суд указал, что в процессе заседания суда, который рассмотрел дело об административном правонарушении, Т.С.А. полностью признал вину в совершении правонарушения¹³⁰.

Очевидно, что такие случаи в практике редки и основаны на неправильном толковании законодательства.

Приведенная ранее статистика показывает, что почти пятая часть назначаемых за совершение таможенных правонарушений административных наказаний – это конфискация орудий совершения и (или) предметов таможенного правонарушения. Вместе с тем, исключение, указанное в части 4 статьи 3.7 КоАП РФ, во-первых, представляется не соответствующим Конституции РФ. Часть 2 статьи 8 Конституции РФ указывает, что в России не только признается, но и защищается любая собственность, право на которую, согласно части 1 статьи 35 Конституции РФ охраняется законом.

Тем не менее, на сегодняшний день часть 4 статьи 3.7 КоАП РФ, фактически, противоречит конституционным положениям, поскольку при назначении конфискации транспортных средств как орудия таможенного правонарушения не учитывается тот факт, что конфискуемое транспортное средство может принадлежать не правонарушителю. Этим нарушается право собственности лица, не являющегося правонарушителем.

¹³⁰ Постановление Верховного Суда Российской Федерации от 31.10.2019 № 57-АД19-53 // СПС КонсультантПлюс.

Во-вторых, применение конфискации транспортного средства в той же ситуации, когда правонарушитель не является его собственником, не может привести к отрицательным последствиям для правонарушителя, то есть цель административного наказания не достигается, поскольку такое наказание не будет стимулировать самого правонарушителя к соблюдению таможенного законодательства в дальнейшем.

С учетом сказанного, считаем необходимым из статьи 3.7 КоАП РФ изъять часть 4, что позволит соблюсти права собственников имущества, не являющихся правонарушителями и не несущих ответственность за других лиц, совершивших таможенные правонарушения, в результате которых может быть назначена конфискация орудия совершения или предмета административного правонарушения.

Таким образом, из отраженного в статье 3.2 КоАП РФ многообразия административных наказаний, суд, таможенные органы и их должностные лица в процессе реализации административно-деликтного производства за совершение таможенных правонарушений вправе назначить в качестве административных наказаний только три из них – это предупреждение, административный штраф и конфискацию орудия совершения или предмета административного правонарушения. Согласно части 2 статьи 3.2 КоАП РФ, данные наказания могут быть применены как в отношении физических лиц, так и юридических, включая ИП. Статья 3.3 КоАП РФ относит предупреждение и административный штраф исключительно к основным наказаниям, тогда как конфискация может

устанавливаться и как основное, и как дополнительное наказание. За одно правонарушение, в том числе таможенное, можно назначить основное или основное и дополнительное наказание.

2.3. Направления совершенствования административно-деликтного производства в сфере таможенного регулирования

В процессе осуществления судами, таможенными органами и их должностными лицами административно-деликтного производства в сфере таможенного регулирования из-за сложности данных правоотношений и некоторой недостаточности правового регулирования, могут возникать определенные вопросы. По этому поводу верно указывает Е.А. Пятикова, рассматривая проблемы административного расследования по делам о нарушениях таможенных правил, что «нормативное правовое регулирование административного расследования является недостаточным»¹³¹.

Ранее было определено, что административное расследование по делам о таможенных правонарушениях определяется следующими характерными особенностями:

- процессуальной формы, которая частично детализирована нормами смежных отраслей права;
- особенностями его организационного обеспечения, которые связаны с тем, что в данной ситуации административное расследование проводят специальные подразделения таможенных органов, к чьей компетенции

¹³¹ Пятикова Е.А. Административное расследование по делам о нарушениях таможенных правил: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М.: Российская таможенная академия, 2009. – С. 9.

отнесено выполнение необходимых процессуальных действий.

Данные особенности необходимо учесть при выработке направлений по совершенствованию правового регулирования административного расследования.

Что касается части 1 статьи 28.7 КоАП РФ, то здесь необходимо отметить следующее. Если к термину «иные процессуальные действия» претензий не возникает, поскольку логично предположить, что к их числу могут быть отнесены любые процессуальные действия, связанные с получением информации и сведений (доказательств), необходимых для достижения главной цели производства – установления совокупности реальных обстоятельств, которые входят в предмет доказывания, то вопрос о временных рамках административного расследования возникает.

Производство по делам о таможенных правонарушениях имеет «сложный характер, поскольку это связано с реализацией целого комплекса процессуальных действий, которые затрагивают достаточно продолжительный временной промежуток»¹³². Рассмотрим, что представляют собой «значительные временные затраты».

На вопрос, какой именно срок входит в данные временные затраты отвечает часть 5 статьи 28.7 КоАП РФ, поскольку именно она указывает, что срок административного расследования должен быть не более 1 месяца с того момента, как дело было возбуждено. Тем не менее, есть исключения, наличие которых позволяет должностному лицу продлить данный срок. Это относится, в

¹³² Кочукова Т.Ю. Административное расследование нарушений таможенных правил: понятие и проблемы производства // Молодой ученый. – 2015. – № 19 (99). – С. 500.

том числе к административному расследованию по таможенным правонарушениям, поскольку указанная правовая норма позволяет руководителю вышестоящего таможенного органа (его заместителю) или «руководителю федерального органа исполнительной власти, уполномоченного в области таможенного дела», в чьем производстве находится дело (его заместителю) вынести соответствующее решение (определение) о продлении административного расследования до 6 месяцев.

Как видим, продление срока административного расследования – это право, а не обязанность уполномоченного должностного лица.

Нельзя согласиться с общим сроком в 1 месяц, установленным частью 5 статьи 28.7 КоАП РФ. Причины следующие. Поскольку продление данного срока не является обязанностью уполномоченного должностного лица, а правом, данный срок может быть не продлен.

Тем не менее, по делу может потребоваться «экспертиза товаров, транспортных средств и документов, содержащих сведения о товарах и транспортных средствах, а также иных объектов ... для выявления свойств и характеристик объекта исследования», как указывается в пункте 3 Методических рекомендаций¹³³ (далее – Методические рекомендации от 18.04.2006 № 01-06/13167). Проведение экспертизы достаточно затратное в смысле времени действие. Это значит, что если она необходима, то календарного месяца,

¹³³ Письмо ФТС РФ «О Методических рекомендациях» (вместе с Методическими рекомендациями о назначении экспертиз должностными лицами таможенных органов и проведении экспертиз Центральным экспертно-криминалистическим таможенным управлением и экспертно-криминалистическими службами – региональными филиалами ЦЭКТУ, иными экспертными организациями и экспертами) от 18.04.2006 № 01-06/13167 (ред. от 14.04.2009) // СПС КонсультантПлюс.

указанного в части 5 статьи 28.7 КоАП РФ, явно недостаточно.

Например, у гражданки М.Е.И., прибывшей из Турции, при рентгеноскопии трех мест багажа было выявлено большое количество однородных предметов – женской одежды в количестве 224 изделия. Документов, подтверждающих стоимость данных товаров, обнаружено не было. При проведении административного расследования была назначена товароведческая экспертиза товара. Здесь важно отметить период проведения данной экспертизы. Согласно материалам дела, заключение ЦЭКТУ ФТС России о рыночной стоимости товаров датируется 06.10.2019, тогда как само таможенное правонарушение выявлено 17.06.2019, а экспертиза была назначена 21.06.2019. По делу было вынесено определение уполномоченного лица таможенного органа о продлении административного расследования¹³⁴.

Как видим, экспертиза проходила 3,5 месяца.

Или другая ситуация, когда 10.04.2018 на таможенный пост по въезду на таможенную территорию ЕАЭС в Российскую Федерацию из Финляндии прибыл легковой автомобиль под управлением В. Сведений о перемещении какого-либо товара, подлежащего обязательному письменному декларированию, В. не предоставил, пассажирскую таможенную декларацию не подавал. Заявил, что товаров, подлежащих обязательному письменному декларированию, не перемещает. При таможенном осмотре автомобиля В. были обнаружены монеты стран мира

134

Решение Арбитражного суда Московской области от 22.12.2019 по делу № А41-99860/2019 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://sudact.ru>. – Заглавие с экрана. – (Дата обращения: 29.12.2019).

различного номинала 5667 штук. Для идентификации данных товаров было принято решение о проведении первичной таможенной экспертизы, заключение которой последовало 14.05.2018¹³⁵.

Как видим, в этом случае экспертиза была проведена в достаточно короткие сроки, чуть более одного месяца, но срок этот все равно не уложился в месяц административного расследования. Рассмотренные материалы иных дел по таможенным правонарушениям, по которым проводилось административное расследование, сроки экспертиз, в среднем, составили 1-2 месяца. Тогда как само административное расследование не должно, по общему правилу, выходить за период одного месяца.

Получается, что в случае, когда необходимо экспертное исследование, для получения которого нужно большое количество времени, приходится каждый раз продлять срок административного расследования по причине длительности или задержки проведения экспертизы, срок проведения которой также может быть продлен на основании Приказа ФТС России «Об утверждении Порядка продления срока проведения таможенной экспертизы, Порядка уведомления декларанта или иного лица, обладающего полномочиями в отношении товаров, о продлении срока проведения таможенной экспертизы, Порядка приостановления сроков проведения таможенной экспертизы»¹³⁶. Понятно, что экспертизы существуют разные и, соответственно, их сроки

¹³⁵ Решение Ленинградского областного суда от 15.04.2019 № 7-329/2019 // СПС КонсультантПлюс.

¹³⁶ Приказ ФТС России «Об утверждении Порядка продления срока проведения таможенной экспертизы, Порядка уведомления декларанта или иного лица, обладающего полномочиями в отношении товаров, о продлении срока проведения таможенной экспертизы, Порядка приостановления сроков проведения таможенной экспертизы» от 07.02.2019 № 204 // СПС КонсультантПлюс.

будут разными. Но смысл административного расследования как раз в том, что есть «значительные временные затраты».

Учитывая изложенное, считаем необходимым общий срок установить длительностью не менее 3 месяцев, что позволит, в большинстве случаев, избежать ненужной волокиты и принятия решений по продлению административного расследования, в том числе по таможенным правонарушениям. Для этого нужно первое предложение части 5 статьи 28.7 КоАП РФ изложить в следующей редакции: «5. Срок проведения административного расследования не может превышать трех месяцев с момента возбуждения дела об административном правонарушении». Данный срок позволит окончить административное расследование в большинстве случаев с окончанием всех необходимых действий, в том числе в случае административно-деликтного производства в сфере таможенного регулирования.

Теперь нужно обратить внимание на законодательную формулировку части 5 статьи 28.7 КоАП РФ – «в исключительных случаях». КоАП РФ никак не расшифровывает, какие именно случаи для продления общего срока административного расследования могут считаться исключительными. Также ничего об этом не говорит Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24.03.2005 № 5.

Толковый словарь говорит, что «исключительный» – «являющийся исключением, не распространяющийся одинаково на всех»¹³⁷.

¹³⁷ Ожегов С.И. Указ. соч. – С. 501.

Очевидно, что в случае невозможности закончить административное расследование в месячный срок, названный частью 4 статьи 28.7 КоАП РФ, расследование будет продлено при исключительности ситуации. К исключительности можно отнести, в данном случае, необходимость проведения дополнительных экспертиз, установления личности правонарушителя, проведения дополнительных проверок, истребования дополнительных сведений, «направление запросов в таможенные службы зарубежных стран»¹³⁸ и так далее, когда невозможно своевременно завершить расследование, а также другие ситуации с учетом обстоятельств конкретного дела. Например, Конституционный Суд России, раскрывая понятие исключительности ситуаций для продления срока выездной налоговой проверки, указывает, что «исключительные случаи ... являются оценочным понятием, содержание которого определяется в зависимости от фактических обстоятельств конкретного дела и с учетом толкования этих законодательных терминов в правоприменительной практике»¹³⁹.

В любом случае, применительно к любым правоотношениям, в том числе к административному расследованию, как к части административно-деликтного производства, законодательно не может быть установлен полный и закрытый перечень оснований, то есть

¹³⁸ Черкасова А.С. Административное расследование по делам о нарушении таможенных правил в законодательстве государств-членов ЕАЭС, регламентирующем производство по делам об административных правонарушениях // Международный журнал естественных и гуманитарных наук. - 2018. - № 5. - С. 166.

¹³⁹ Пункт 2 Определения Конституционного Суда Российской Федерации «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы закрытого акционерного общества «МП Трейдинг» на нарушение конституционных прав и свобод пунктом 6 статьи 89 Налогового кодекса Российской Федерации» Ф от 09.11.2010 № 1434-О-О // СПС КонсультантПлюс.

исключительных случаев, для его продления. Причина проста – исключительные случаи могут быть установлены отдельно в каждом конкретном случае, то есть исходя из существующих реально обстоятельств.

Учитывая сказанное, считаем необходимым Пленуму Верховного Суда России дать соответствующее разъяснение в пункте 3 Постановления Пленума ВС РФ от 24.03.2005 № 5 в качестве внесения нового абзаца в следующем порядке – предлагаемый абзац по счету будет пятым в пункте 3, соответственно все последующие абзацы, включенные сегодня в данный пункт, последуют после него: «Наличие или отсутствие исключительных случаев для продления срока административного расследования необходимо устанавливать органу, должностному лицу в каждой конкретной ситуации исходя из фактических обстоятельств дела об административном правонарушении».

Кроме того, законодатель в одной статье в качестве синонимов использует термины «исключительные случаи» и «основания». Для исключения путаницы необходимо скорректировать текст второго предложения части 5.1 статьи 28.7 КоАП РФ следующим образом: «В определении о продлении срока проведения административного расследования указываются дата и место составления определения, должность, фамилия и инициалы лица, составившего определение, основания (исключительный случай) для продления срока проведения административного расследования, срок, до которого продлено проведение административного расследования».

Еще одной проблемой является следующий вопрос.

Началом для административно-деликтного производства в сфере таможенного регулирования, как и в любой иной сфере, всегда является факт совершения правонарушения при наличии достаточных оснований и поводов для привлечения виновника к административной ответственности.

Часть 1 статьи 28.1 КоАП РФ конкретизирует поводы для возбуждения дела об административном правонарушении. Данная статья имеет примечание, которая говорит о праве должностного лица, выявившего при проверке или при проведении государственного контроля или надзора, а также муниципального контроля данные, говорящие о событии административного (в нашем случае таможенного) правонарушения, возбудить дело о правонарушении, но только после того, как будет оформлен акта проведения данной проверки.

Отметим, что не каждое должностное лицо таможенного органа, вправе составлять в случае совершения таможенного правонарушения соответствующий протокол. Данный вывод напрашивается из анализа текста Об этом свидетельствуют положения Приказа ФТС РФ от 02.12.2014 № 2344, которым закреплен закрытый перечень тех должностных лиц, которые от имени таможенных органов могут составлять протоколы о правонарушениях. Это значит, что должностное лицо таможенного органа, которое при проведении проверки выявило данные, говорящие о наличии правонарушения, а также должностное лицо, которое КоАП РФ уполномочено составлять протокол, не всегда может быть одним и тем же лицом. Данная ситуация в практической деятельности может приводить к коллизиям, которые связаны с законодательно

закрепленными полномочиями должностных лиц таможенных органов по составлению протокола о правонарушении в случае, когда лицо, которое обнаружило правонарушение составлять протокол не имеет права.

Для устранения имеющегося правового пробела считаем необходимым внести в часть 1 статьи 28.1 КоАП РФ следующее дополнение, а именно, дополнить ее пунктом 6 со следующей нормой: «получение должностным лицом, уполномоченным возбудить дело об административном правонарушении, акта проверки по результатам проведения надзорных или контрольных мероприятий, указывающих на наличие события административного правонарушения». Предлагаемая редакция позволит исключить неопределенность в рассматриваемом вопросе.

Таким образом, думается, что предлагаемые предложения, направленные на совершенствование правового регулирования административно-деликтного производства в сфере таможенного регулирования позволят повысить качество исследуемого правового института.

Заключение

Подводя итоги исследования, отметим, что административный процесс – деятельность уполномоченных органов и их должностных лиц, урегулированная административно-правовыми положениями, состоящая из обеспечения реализации законных прав и интересов юридических и физических лиц, а также применения мер административного принуждения, реализуемых в предусмотренных законодательством судебных и внесудебных формах. В структуру административного процесса входит административно-юрисдикционное производство, в свою очередь, частью которого является административно-деликтное производство.

В процессе данного производства осуществляется деятельность в сфере административной ответственности. Оно имеет собственный метод правового регулирования и предмет, а также собственное правовое регулирование в виде КоАП РФ и законов российских субъектов об административных правонарушениях.

Административно-деликтное производство в сфере таможенного регулирования характеризуется теми же признаками, что административно-деликтное производство. Тем не менее, установление административной ответственности за таможенные правонарушения осуществляется исключительно КоАП РФ, поскольку согласно статье 1.3 КоАП РФ этот вопрос относится к предмету ведения России в сфере законодательства об административных правонарушениях.

Законодательное оформление административно-деликтного производства по таможенным правонарушениям произошло в начале XVII века, когда были закреплены законодательно юрисдикционные полномочия действующих на тот момент таможенных органов. Все последующие изменения таможенного законодательства привели к изменениям ответственности за таможенные нарушения. Только в XXI веке сформировалось то административно-деликтное производство, которое в полной мере можно назвать частью административного процесса. Из таможенного законодательства нормы об ответственности за таможенные нарушения перешли в сферу законодательства об административных правонарушениях. Сегодня КоАП РФ содержит виды таможенных правонарушений, процессуальные нормы, регулирующие само административно-деликтное производство в разных формах – административной и судебной.

В процессе осуществления административно-деликтного производства таможенные органы вправе рассматривать дела об административных правонарушениях, административная ответственность за которые установлена в части международных автоперевозок грузов статьями 11.27 и 11.29, в части международных автоперевозок частями 1-6 статьи 12.21.1, в части международных автоперевозок опасных грузов без спецразрешения частью 1 статьи 12.21.2, частью 2 статьи 12.25, частями 1, 3 статьи 16.1, статьями 16.2-16.24 и 19.7.13 КоАП РФ. Административно-деликтное производство в сфере таможенного регулирования включает следующие стадии: возбуждение дела, его рассмотрение, обжалование (опротестование) постановления по делу о совершении

таможенного правонарушения, исполнение постановления. Стадии возбуждения дела, его рассмотрения и исполнения постановления являются обязательными, тогда как стадия обжалования не обязательна и носит характер факультативной.

Условия административно-деликтного производства в сфере таможенного регулирования определены КоАП РФ и подзаконными актами ФТС России. Возбуждение и последующее рассмотрение дела о таможенном правонарушении с назначением соответствующего санкции конкретной статьи главы 16 КоАП РФ административного наказания, представляется самостоятельным направлением среди видов деятельности российских таможенных органов. Данная деятельность состоит из взаимосвязанных процессуальных действий, названных главами 28 и 29 КоАП РФ, цель которых – полное и всестороннее исследование обстоятельств дела, позволяющее вынести обоснованное и законное решение. Итогом рассмотрения дела о таможенном правонарушении в случае установления факта правонарушения и вины нарушителя является постановление по делу об административном правонарушении, которое выносит должностное лицо таможенного органа в соответствии с теми полномочиями, которые названы статьей 23.8 КоАП РФ в том порядке, который установлен главой 29 КоАП РФ. К особенностям осуществления административно-деликтного производства относится множественность субъектов данных правоотношений, а также тот факт, что установление административного наказания определяется исходя из экономического характера установленных КоАП РФ санкций.

Из отраженного в статье 3.2 КоАП РФ многообразия административных наказаний, суд, таможенные органы и их должностные лица в процессе реализации административно-деликтного производства за совершение таможенных правонарушений вправе назначить в качестве административных наказаний только три из них – это предупреждение, административный штраф и конфискацию орудия совершения или предмета административного правонарушения. Согласно части 2 статьи 3.2 КоАП РФ, данные наказания могут быть применены как в отношении физических лиц, так и юридических, включая ИП. Статья 3.3 КоАП РФ относит предупреждение и административный штраф исключительно к основным наказаниям, тогда как конфискация может устанавливаться и как основное, и как дополнительное наказание. За одно правонарушение, в том числе таможенное, можно назначить основное или основное и дополнительное наказание.

В процессе исследования были выявлены отдельные проблемы правового регулирования административно-деликтного производства в сфере таможенного регулирования и предложены направления по их разрешению:

1. На основе анализа термина «метод правового регулирования», было определено понятие термина «метод правового регулирования по делам о совершении таможенных правонарушений», которым является, в основном, императивный метод, выражающийся в совокупности приемов и способов воздействия на общественные отношения в связи с совершением

административных деликтов в сфере таможенного регулирования.

2. Административно-деликтное производство в сфере таможенного регулирования – административно-процессуальная юрисдикционная деятельность таможенных органов, их уполномоченных должностных лиц, целью которой является разрешение дел об административных правонарушениях в сфере таможенного регулирования, а также применения принудительных мер, установленных КоАП РФ за совершение административных правонарушений данной категории.

3. Предлагается авторское понимание административного правонарушения в сфере таможенного регулирования – это противоправное виновное действие (бездействие) физического или юридического лица, посягающее на нормы таможенного регулирования, закрепленные таможенным законодательством ЕАЭС и законодательством Российской Федерации, за совершение которых установлена административная ответственность в КоАП РФ.

4. Считаю необходимым главу 16 КоАП РФ переименовать следующим образом: «Административные правонарушения в сфере таможенного регулирования». Это позволит привести нормы КоАП РФ в соответствие с Федеральным законом от 03.08.2018 № 289-ФЗ, которым определены основные понятия в сфере таможенных правоотношений.

5. Было обосновано разделение административных правонарушений, попадающих в область административно-деликтной деятельности таможенных органов на следующие

группы: общие, то есть административные правонарушения, ответственность за которые наступает по главе 16 КоАП РФ, которые и принято называть таможенными правонарушениями. Рассматривая данные правонарушения, таможенные органы реализуют соответствующую функцию, названную таможенным законодательством, как было указано, ТК ЕАЭС и Федеральным законом от 03.08.2018 № 289-ФЗ; специальные, то есть административные правонарушения, которые таможенные органы рассматривают в рамках административно-деликтного производства. Они законодательно отнесены для рассмотрения их таможенными органами, но не входят в сферу таможенного регулирования, если исходить из определения данного термина, рассмотренного ранее.

6. Обосновано внесение уточнения в часть 1 статьи 25.15 КоАП РФ, касающееся уведомления участников. Для этого необходимо дополнить данную норму после слов «и его вручение адресату» новым предложением: «извещение должно быть произведено способом, который позволит судье, органу, должностному лицу проконтролировать получение информации тем лицом, участвующим в производстве по делу об административном правонарушении, которому она была направлена».

7. Считаем необходимым из статьи 3.7 КоАП РФ изъять часть 4, что позволит соблюсти права собственников имущества, не являющихся правонарушителями и не несущих ответственность за других лиц, совершивших таможенные правонарушения, в результате которых может быть назначена конфискация орудия совершения или предмета административного правонарушения.

8. Обоснована необходимость увеличения общего срока административного расследования. Для этого нужно первое предложение части 5 статьи 28.7 КоАП РФ изложить в следующей редакции: «5. Срок проведения административного расследования не может превышать трех месяцев с момента возбуждения дела об административном правонарушении». Данный срок позволит окончить административное расследование в большинстве случаев с окончанием всех необходимых действий, в том числе в случае административно-деликтного производства в сфере таможенного регулирования.

9. Была выявлена необходимость включить в пункт 3 Постановления Пленума ВС РФ от 24.03.2005 № 5 новый абзац в следующем порядке – предлагаемый абзац по счету будет пятым в пункте 3, соответственно все последующие абзацы, включенные сегодня в данный пункт, последуют после него: «Наличие или отсутствие исключительных случаев для продления срока административного расследования необходимо устанавливать органу, должностному лицу в каждой конкретной ситуации исходя из фактических обстоятельств дела об административном правонарушении».

10. Законодатель в одной статье в качестве синонимов использует термины «исключительные случаи» и «основания». Для исключения путаницы необходимо скорректировать текст второго предложения части 5.1 статьи 28.7 КоАП РФ следующим образом: «В определении о продлении срока проведения административного расследования указываются дата и место составления определения, должность, фамилия и инициалы лица,

составившего определение, основания (исключительный случай) для продления срока проведения административного расследования, срок, до которого продлено проведение административного расследования».

11. В практической деятельности сложилась ситуация, когда должностное лицо таможенного органа, которое при проведении проверки выявило данные, говорящие о наличии правонарушения, а также должностное лицо, которое КоАП РФ уполномочено составлять протокол, не всегда одно и то же лицо. Данная ситуация в практической деятельности может приводить к коллизиям, которые связаны с законодательно закрепленными полномочиями должностных лиц таможенных органов по составлению протокола о правонарушении в случае, когда лицо, которое обнаружило правонарушение составлять протокол не имеет права. Для устранения имеющегося правового пробела считаем необходимым внести в часть 1 статьи 28.1 КоАП РФ следующее дополнение, а именно, дополнить ее пунктом 6 со следующей нормой: «получение должностным лицом, уполномоченным возбудить дело об административном правонарушении, акта проверки по результатам проведения надзорных или контрольных мероприятий, указывающих на наличие события административного правонарушения».

Предлагаемые предложения, направленные на совершенствование правового регулирования административно-деликтного производства в сфере таможенного регулирования позволят более полно урегулировать исследуемое правовое явление.

Список использованной литературы

Законодательство, иные официальные документы:

1. Международная конвенция об упрощении и гармонизации таможенных процедур (совершено в Киото 18.05.1973) (в ред. Протокола от 26.06.1999) // СПС КонсультантПлюс.

2. Договор о Евразийском экономическом союзе от 29.05.2014 (ред. от 15.03.2018) // СПС КонсультантПлюс.

3. Соглашение о правовой помощи и взаимодействии таможенных органов государств – членов таможенного союза по уголовным делам и делам об административных правонарушениях от 05.07.2010 (ред. от 08.05.2015) // СПС КонсультантПлюс.

4. Постановление Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ «О Глоссарии терминов и понятий, используемых государствами-участниками СНГ в пограничной сфере» от 13.04.2018 № 47-13 // СПС КонсультантПлюс.

5. Решение Коллегии Евразийской экономической комиссии «Об удостоверяющем центре Евразийской экономической комиссии» (вместе с Положением об удостоверяющем центре Евразийской экономической комиссии) от 09.07.2018 № 110 // СПС КонсультантПлюс.

6. Конституция Российской Федерации от 12.12.1993 (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. – 2014. – № 31. – Ст. 4398.

7. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 16.12.2019) // Парламентская газета. – 2002. – № 2-5.

8. Федеральный закон Российской Федерации «О государственной гражданской службе Российской Федерации» от 27.07.2004 № 79-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2004. – № 31. – ст. 3215.

9. Федеральный закон Российской Федерации «О присоединении Российской Федерации к Международной конвенции об упрощении и гармонизации таможенных процедур от 18.05.1973 в редакции Протокола о внесении изменений в Международную конвенцию об упрощении и гармонизации таможенных процедур от 26 июня 1999 года» от 03.11.2010 № 279-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2010. – № 45. – Ст. 5744.

10. Федеральный закон Российской Федерации «О системе государственной службы Российской Федерации» от 27.05.2003 № 58-ФЗ (ред. от 23.05.2016) // Собрание законодательства РФ. – 2003. – № 22. – Ст. 2063.

11. Федеральный закон Российской Федерации «О службе в таможенных органах Российской Федерации» от 21.07.1997 № 114-ФЗ (ред. от 16.12.2019) // Собрание законодательства РФ. – 1997. – № 30. – Ст. 3586.

12. Федеральный закон Российской Федерации «О таможенном регулировании в Российской Федерации» от 27.11.2010 № 311-ФЗ (ред. от 28.11.2018) // Собрание законодательства РФ. – 2010. – № 48. – Ст. 6252.

13. Федеральный закон Российской Федерации «О таможенном регулировании в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты

Российской Федерации» от 03.08.2018 № 289-ФЗ (ред. от 01.05.2019) // Собрание законодательства РФ. – 2018. – № 32 (часть I). – Ст. 5082.

14. Постановление Правительства Российской Федерации «О распоряжении имуществом, обращенным в собственность государства» (вместе с Положением о распоряжении имуществом, обращенным в собственность государства) от 23.09.2019 № 1238 // Собрание законодательства РФ. – 2019. – № 39. – Ст. 5437.

15. Постановление Правительства Российской Федерации «О Федеральной таможенной службе» (вместе с Положением о Федеральной таможенной службе) от 16.09.2013 № 809 (ред. от 03.06.2019) // Собрание законодательства РФ. – 2013. – № 38. – Ст. 4823.

16. Письмо ФТС РФ «О Методическом пособии» от 28.04.2007 № 01-06/16066 (с изм. от 22.05.2007) // СПС КонсультантПлюс.

17. Письмо ФТС РФ «О Методических рекомендациях» (вместе с Методическими рекомендациями о назначении экспертиз должностными лицами таможенных органов и проведении экспертиз Центральным экспертно-криминалистическим таможенным управлением и экспертно-криминалистическими службами – региональными филиалами ЦЭКТУ, иными экспертными организациями и экспертами) от 18.04.2006 № 01-06/13167 (ред. от 14.04.2009) // СПС КонсультантПлюс.

18. Письмо ФТС России «О направлении бланков процессуальных документов» от 23.11.2012 № 01-11/58101 // СПС КонсультантПлюс.

19. Письмо ФТС РФ «О направлении Методических рекомендаций» от 28.04.2007 № 01-06/16201 // СПС КонсультантПлюс.

20. Письмо ФТС РФ «О направлении Методических рекомендаций» от 29.06.2007 № 01-06/24387 // СПС КонсультантПлюс.

21. Письмо ФТС России «О своевременном и оперативном выполнении процессуальных действий» от 05.09.2012 № 01-11/44984 (с изм. от 23.11.2012) // СПС КонсультантПлюс.

22. Письмо ФТС РФ «Об отнесении административных правонарушений к длящимся» от 12.07.2005 № 01-06/23399 // СПС КонсультантПлюс.

23. Приказ ФТС РФ «Об утверждении Инструкции о порядке истребования сведений, подготовки и исполнения поручений, запросов по делам об административных правонарушениях» от 24.04.2007 № 523 // СПС КонсультантПлюс.

24. Приказ ФТС России «Об утверждении перечня должностных лиц таможенных органов Российской Федерации, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях и осуществлять административное задержание» от 02.12.2014 № 2344 // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. – 2015. – № 17.

25. Приказ ФТС России «Об утверждении Порядка продления срока проведения таможенной экспертизы, Порядка уведомления декларанта или иного лица, обладающего полномочиями в отношении товаров, о продлении срока проведения таможенной экспертизы,

Порядка приостановления сроков проведения таможенной экспертизы» от 07.02.2019 № 204 // СПС КонсультантПлюс.

Законодательство, утратившее силу:

26. Таможенный устав Союза ССР от 12.12.1924 (утратил силу) // СПС КонсультантПлюс.

27. Таможенный кодекс Союза ССР от 19.12.1928 (утратил силу) // СПС КонсультантПлюс.

28. Указ Президиума ВС СССР «Об утверждении Таможенного кодекса Союза ССР» (вместе с Таможенным кодексом СССР) от 05.05.1964 (утратил силу) // СПС КонсультантПлюс.

29. Таможенный кодекс СССР от 26.03.1991 № 2052-1 (утратил силу) // СПС КонсультантПлюс.

30. Таможенный кодекс Российской Федерации от 18.06.1993 № 5221-1 (утратил силу) // СПС КонсультантПлюс.

31. Таможенный кодекс Таможенного союза 27.11.2009 (утратил силу) // СПС КонсультантПлюс.

32. Основы законодательства Союза ССР и союзных республик об административных правонарушениях от 23.10.1980 № 3145-X (утратили силу) // СПС КонсультантПлюс.

33. Кодекс РСФСР об административных правонарушениях (утв. ВС РСФСР 20.06.1984) (ред. от 20.03.2001) (утратил силу) // СПС КонсультантПлюс.

Учебная и научная литература:

34. Агабалаев М.И. Организационно-правовые основы деятельности и основные функции таможенных органов Российской Федерации М.И. Агабалаев. – М.: Экономика, 2006. – 254 с.

35. Административное право Российской Федерации: учебник / под ред. А.В. Мелехина. – М.: ЮСТИЦИЯ, 2016. – 502 с.

36. Азаренкова Е.А. Уголовная ответственность за контрабанду, посягающую на общественную безопасность (статья 226.1 УК РФ): дис. ... канд. юрид. наук / Е.А. Азаренкова. – М.: Московский ун-т МВД России им. В.Я. Кикотя, 2016. – 208 с.

37. Алексеева Т.С. Административно-правовое регулирование деятельности таможенных органов по обеспечению экономической безопасности Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук Т.С. Алексеева. – Саратов: Саратовская государственная юридическая академия, 2014. – 176 с.

38. Алехин А.П. Административное право России. Общая часть: учебник / А.П. Алехин, А.А. Кармолицкий. – М.: Зерцало-М, 2018. – 480 с.

39. Арзуманян А.А. Административное расследование: автореф. дис. ... канд. юрид. наук / А.А. Арзуманян. – Ростов-н/Д.: Ростовский юридический институт МВД России, 2010. – 28 с.

40. Бахрах Д.Н. Административное право России: учебник / Д.Н. Бахрах. – М.: ЭКСМО, 2010. – 700 с.

41. Бахрах Д.Н. Административное право: учебник / Д.Н. Бахрах, Б.В. Россинский, Ю.Н. Стариков. – М.: Норма, 2008. – 800 с.

42. Гречкина О.В. Административная юрисдикция в сфере таможенного регулирования: проблемы теории и практики: монография / О.В. Гречкина. – М.: Юрлитинформ, 2010. – 296 с.

43. Гречкина О.В. Административная юрисдикция таможенных органов Российской Федерации: теоретико-прикладное исследование: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук / О.В. Гречкина. – Екатеринбург: Южно-Уральский государственный ун-т, 2011. – 39 с.

44. Грязнов А.В. Контрабанда (ст.188 УК РФ). Историко-правовое, социологическое, уголовно-правовое исследование: дис. ... канд. юрид. наук / А.В. Грязнов. – М.: Московская Государственная Юридическая Академия, 2000. – 233 с.

45. Зарубин Н.Н. совершенствование административной ответственности за незаконное перемещение товара через таможенную границу: автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Н.Н. Зарубин. – Люберцы: Российская таможенная академия, 2013. – 23 с.

46. Калюжный Ю.Н. Административное расследование в механизме производства по делам об административных производствах: дис. ... канд. юрид. наук / Ю.Н. Калюжный. – М.: Академия управления МВД России, 2005. – 236 с.

47. Карташов Г.А. Основы таможенного дела: курс лекций / Г.А. Карташов. – Н. Новгород: Изд-во Волжской государственной академии водного транспорта, 1998. – 143 с.

48. Кирин А.В. Теория административно-деликтного права: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук / А.В. Кирин. – М.: Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, 2012. – 49 с.

49. Кисловский Ю.Г. Контрабанда: история и современность / Ю.Г. Кисловский; под общ. ред. А.С. Круглова. – М.: Автор, 1996. – 429 с.

50. Кобзарь-Фролова М.Н. Административная ответственность в сфере таможенного дела: учебное пособие / М.Н. Кобзарь-Фролова. – М.: Российский государственный ун-т правосудия, 2017. – 190 с.

51. Козловский А.Ю. Оперативно-розыскная деятельность таможенных органов Российской Федерации: теоретические, правовые и организационные аспекты: монография / А.Ю. Козловский. – М.: Изд-во Российской таможенной академии, 2015. – 210 с.

52. Красота Т.Г. Таможенные правонарушения: выявление и предупреждение: монография / Т.Г. Красота, Ю.Л. Красота. – Ульяновск: Зебра, 2017. – 66 с.

53. Лапина М.А. Административная юрисдикция в системе административного процесса: монография / М.А. Лапина. – М.: Финансовый ун-т, 2013. – 140 с.

54. Лепа Т.П. Правонарушения в сфере таможенного законодательства: учебное пособие / Т.П. Лепа. – Иркутск: Изд-во БГУ, 2019. – 119 с.

55. Максимов И.В. Административные наказания / И.В. Максимов. – М.: Норма, 2009. – 464 с.

56. Марков Л.Н. Очерки по истории таможенной службы / Л.Н. Марков. – Иркутск: Изд-во Иркутского ун-та, 1987. – 156 с.

57. Новиков А.Б. Административный процесс в механизме таможенного регулирования Российской Федерации и Таможенного союза Евразийского экономического сообщества: автореф. дис. ... д-ра юрид.

наук / А.Б. Новиков. – СПб.: Санкт-Петербургский государственный ун-т экономики и финансов, 2011. – 41 с.

58. Ноздрачев А.Ф. Административная организация таможенного дела: учебно-практическое пособие А.Ф. Ноздрачев. – М.: МЦФЭР, 2005. – 479 с.

59. Общее административное право: учебник / под ред. Ю.Н. Старилова. – Воронеж: Изд-во Воронежского государственного ун-та, 2016. – 848 с.

60. Ожегов С.И. Толковый словарь русского языка. 100000 слов, терминов и выражений / под ред. Л.И. Скворцова. – М.: Мир и образование, 2018. – 736 с.

61. Попов Л.Л. Административное право Российской Федерации: учебник / Л.Л. Попов, Ю.И. Мигачев, С.В. Тихомиров; под ред. Л.Л. Попова. – М.: Юрайт, 2019. – 456 с.

62. Постатейный комментарий к Кодексу РФ об административных правонарушениях. В 2 ч. Ч. 2 / М.Б. Добробаба, Э.Г. Липатов, С.Е. Чаннов и др.; под общ. ред. Л.В. Чистяковой. – М.: ГроссМедиа, РОСБУХ, 2019. – 1044 с.

63. Пятикова Е.А. Административное расследование по делам о нарушениях таможенных правил: автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Е.А. Пятикова. – М.: Российская таможенная академия, 2009. – 25 с.

64. Салищева Н.Г. Административный процесс в СССР / Н.Г. Салищева. – М.: Юридическая литература, 1964. – 158 с.

65. Соборное уложение 1649 года / подг. текста Л.И. Ивиной; коммент. Г.В. Абрамовича, А.Г. Манькова, Б.Н. Миронова, В.М. Панеяха. – Л.: Наука, 1987. – 448 с.

66. Соломеин А.Ю. История таможенного дела и таможенной политики России: учебное пособие / А.Ю. Соломеин. – СПб.: Интермедия, 2011. – 252 с.

67. Сорокин В.Д. Административный процесс и административно-процессуальное право / В.Д. Сорокин. – СПб.: Издательство Юридического института, 2002. – 474 с.

68. Сорокин В.Д. Избранные труды / В.Д. Сорокин. – СПб.: Юридический центр Пресс, 2005. – 1084 с.

69. Стешенко Л.А. История государства и права России: академический курс. В 2 т. Т. 1 / Л.А. Стешенко, Т.М. Шамба. – М.: НОРМА, 2003. – 471 с.

70. Супонина Е.А. О предупреждении как материальном воплощении принципа гуманизма административно-деликтного закона / Е.А. Супонина / Правовые основы российской государственности: сб. статей по итогам межд. науч.-практ. конф. – Уфа: Агентство международных исследований, 2017. – С. 124-126.

71. Тихомиров Ю.А. Административное право и процесс: полный курс Ю.А. Тихомиров. – М.: Изд-во Тихомирова Ю.А., 2005. – 693 с.

72. Тутнов А.И. Особенности административной ответственности в сфере таможенных правоотношений в России: дис. ... канд. юрид. наук / А.И. Тутнов. – М.: Московский гуманитарный ун-т, 2005. – 197 с.

73. Угаров Б.М. Международная борьба с контрабандой / Б.М. Угаров. – М.: Международные отношения, 1981. – 215 с.

74. Ческидова С.А. Административно-деликтное производство в сфере таможенного регулирования: автореф. ... канд. юрид. наук. – Н. Новгород: Нижегородский государственный ун-т им. Н.И. Лобачевского, 2017. – 27 с.

75. Шак М.П. Основания административной ответственности за нарушение таможенного

законодательства / Основные проблемы и тенденции развития в современной юриспруденции / М.П. Шак / сб. науч. трудов по итогам межд. науч.-практ. конференции. – Волгоград: ИЦРОН, 2014. – С. 63-65.

76. Шевченко О.А. Возбуждение и административное расследование дел об административных правонарушениях в области дорожного движения: дис. ... канд. юрид. наук / О.А. Шевченко. – М.: Всероссийский научно-исследовательский ин-т МВД РФ, 2015. – 167 с.

77. Шергин А.П. Административно-деликтное право и законодательство (статьи, выступления, размышления): сб. науч. трудов / А.П. Шергин. – М.: ВНИИ МВД России, 2015. – 275 с.

78. Ширеева Е.В. Проблемы правового регулирования и практики реализации стадии подготовки к рассмотрению дела об административном правонарушении: дис. ... канд. юрид. наук / Е.В. Ширеева. – Н. Новгород: Национальный исследовательский нижегородский государственный ун-т им. Н.И. Лобачевского, 2018. – 221 с.

Статьи в периодической печати:

79. Байтин М.И. Метод регулирования в системе права: виды и структура / М.И. Байтин, Д.Е. Петров // Журнал российского права. – 2006. – № 2. – С. 84-95.

80. Бошно С.В. Способы и методы правового регулирования / С.В. Бошно // Право и современные государства. – 2015. – № 3. – С. 52-60.

81. Габдуллина Н.В. Особенности исполнения постановлений по делам об административных

правонарушениях / Н.В. Габдуллина // Известия Российского государственного ун-та им. А.И. Герцена. – 2017. – № 31. – С. 41-46.

82. Гречкина О.В. История развития административной юрисдикции таможенных органов России: XX век, довоенный период / О.В. Гречкина // Вестник ЮУрГУ. – 2012. – № 7. – С. 91-95.

83. Зарубин Н.Н. Административная ответственность за незаконное перемещение товаров через таможенную границу – история, периодизация развития / Н.Н. Зарубин // Пробелы в российском законодательстве. – 2012. – № 2. – С. 288.

84. Кочукова Т.Ю. Административное расследование нарушений таможенных правил: понятие и проблемы производства / Т.Ю. Кочукова // Молодой ученый. – 2015. – № 19 (99). – С. 500-502.

85. Макаров А.В. Правовые меры противодействия контрабанде в таможенном законодательстве: историко-правовой опыт / А.В. Макаров, Н.Г. Савосина // Криминологический журнал Байкальского государственного ун-та экономики и права. – 2014. – № 1. – С. 110-117.

86. Мартюшевская Е.Н. К вопросу о сущности государственного управления в области таможенного дела / Е.Н. Мартюшевская // Вестник БДУ. – 2015. – № 2. – С. 100-105.

87. Миндовская И.И. Определение сущностных признаков административного процесса / И.И. Миндовская // Вестник ун-та им. О.Е. Кутафина (МГЮА). – 2015. – № 8. – С. 267-273.

88. Никитина А.П. Административно-юрисдикционная деятельность таможенных органов Российской Федерации /

А.П. Никитина, С.А. Запорожец, Л.И. Саченок // Вестник Московского ун-та МВД России. – 2018. – № 1. – С. 207-210.

89. Панова И.В. Административный процесс в Российской Федерации: понятие, принципы и виды / И.В. Панова // Правоведение. – 2000. – № 2. – С. 114-127.

90. Панкова О.В. Административно-процессуальная форма: подходы к определению понятия и виды / О.В. Панкова // Вестник Нижегородского ун-та им. Н.И. Лобачевского. – 2019. – № 4. – С. 145-153.

91. Пищенков О.Н. Административная юрисдикционная деятельность таможенных органов: общая характеристика / О.Н. Пищенков // Молодой ученый. – 2019. – № 37 (275). – С. 50-52.

92. Старостин С.А. О соотношении понятий «административный процесс», «административное производство», «административные процедуры» / С.А. Старостин // Вестник ун-та им. О.Е. Кутафина (МГЮА). – 2016. – № 5. – С. 100-106.

93. Черкасова А.С. Административное расследование по делам о нарушении таможенных правил в законодательстве государств-членов ЕАЭС, регламентирующем производство по делам об административных правонарушениях / А.С. Черкасова // Международный журнал естественных и гуманитарных наук. – 2018. – № 5. – С. 165-168.

94. Ческидова С.А. О некоторых проблемах стадии рассмотрения дел об административных правонарушениях в сфере таможенного регулирования / С.А. Ческидова // Социально-политические науки. – 2017. – № 3. – С. 97-98.

95. Шергин А.П. Размышления об административно-деликтном праве / А.П. Шергин // Актуальные проблемы российского права. – 2017. – № 5 (78). – С. 175-182.

Материалы судебной практики:

96. Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» от 24.03.2005 № 5 (ред. от 19.12.2013) // Бюллетень Верховного Суда РФ. – 2006. – № 6.

97. Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Особенной части Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» от 24.10.2006 № 18 (ред. от 25.06.2019) // СПС КонсультантПлюс.

98. Определение Конституционного Суда Российской Федерации «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы закрытого акционерного общества «МП Трейдинг» на нарушение конституционных прав и свобод пунктом 6 статьи 89 Налогового кодекса Российской Федерации» Ф от 09.11.2010 № 1434-О-О // СПС КонсультантПлюс.

99. Постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации «О некоторых вопросах применения таможенного законодательства» от 08.11.2013 № 79 (ред. от 12.05.2016) // СПС КонсультантПлюс.

100. Решение Ленинградского областного суда от 06.09.2017 № 7-882/2017 // СПС КонсультантПлюс.

101. Определение Конституционного Суда Российской Федерации «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Онищенко Олеси Валерьевны на нарушение ее конституционных прав положениями ряда нормативных правовых актов» от 19.12.2017 № 3101-О // СПС КонсультантПлюс.

102. Решение Ленинградского областного суда от 07.08.2018 № 7-634/2018 // СПС КонсультантПлюс.

103. Постановление Верховного Суда Российской Федерации от 01.04.2019 № 24-АД19-2 // СПС КонсультантПлюс.

104. Постановление Пензенского областного суда от 05.02.2019 по делу № 4а-39/2019 // СПС КонсультантПлюс.

105. Постановление Ленинградского областного суда от 18.02.2019 № П4а-19/2019 // СПС КонсультантПлюс.

106. Решение Ленинградского областного суда от 15.04.2019 № 7-329/2019 // СПС КонсультантПлюс.

107. Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации «О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях, предусмотренных главой 12 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» от 25.06.2019 № 20 // Российская газета. – 2019. – № 142.

108. Постановление Двадцатого арбитражного апелляционного суда от 26.06.2019 по делу № А62-1199/2019 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://sudact.ru>. – Заглавие с экрана. – (Дата обращения: 02.01.2020).

109. Постановление Верховного Суда Российской Федерации от 31.10.2019 № 57-АД19-53 // СПС КонсультантПлюс.

110. Решение Арбитражного суда Московской области от 22.12.2019 по делу № А41-99860/2019 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://sudact.ru>. – Заглавие с экрана. – (Дата обращения: 29.12.2019).

Статистические источники:

111. Показатели правоохранительной деятельности таможенных органов Российской Федерации за 2016 год [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://old.customs.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=24719:-2016-&catid=55:2011-01-24-16-40-26. – Заглавие с экрана. – (Дата обращения: 15.12.2019).

112. Показатели правоохранительной деятельности таможенных органов Российской Федерации за 2017 год [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://technical.customs.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=26236:-2017-&catid=55:2011-01-24-16-40-26. – Заглавие с экрана. – (Дата обращения: 15.12.2019).

113. Показатели правоохранительной деятельности таможенных органов Российской Федерации за 2018 год [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://old.customs.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=27155:-2018-

&catid=55:2011-01-24-16-40-26&Itemid=1958. - Заглавие с экрана. - (Дата обращения: 15.12.2019).

Электронные ресурсы:

114. Структура таможенных органов [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://customs.ru/Structure/perechen--tamozhennykh-organov-v-for>. - Заглавие с экрана. - (Дата обращения: 04.12.2019).

Приложения

Приложение 1

Лица, служащие (работающие) в российских таможенных органах



ОСНОВЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

Территориально-структурное деление таможенных органов России

Центральное таможенное управление	Северо-Западное таможенное управление	Южное таможенное управление	Сибирское таможенное управление	Приволжское таможенное управление	Дальневосточное таможенное управление	Уральское таможенное управление	ФТС России
Батумская	Архангельская	Астраханская	Алтайская	Самарская	Балтийская	Балтийская	Внуковская
Брянская	Пушкинская	Новороссийская	Иркутская	Нижегородская	Еврейская	Кольцовская имени В.А. Сорокина	Домодеховская
Владимирская	Санкт-Петербургская	Сочи	Камчатская	Саратовская	Камчатская	Тюменская	Шереметьевская
Воронежская	Балтийская	Краснодарская	Красноярская	Татарстанская	Магданская	Челябинская	Центральная энергетическая
Калужская	Кингисеппская	Магнитогорская	Новосибирская	Башкортостанская	Владивостокская	Уральская электронная	Центральная милиция
Курская	Выборгская	Тамбовская	Омская	Пермская	Нижегородская		Московская областная
Липецкая	Мурманская	Красноярская	Томская	Приволжская электронная	Уссурийская	Таможен: 5 + 1 оперативная	Камынинградская областная
Московская	Псковская	Севастопольская	Тюменская		Сакхалинская	Итого: таможен 6 Субъектов РФ: 6	Центральная (Кринологический центр ФТС России)
Смоленская	Кировская	Таможен: 9 + 1 оперативная	Хабаровская	Таможен: 7 + 1 оперативная	Хабаровская		
Тверьская		Итого: таможен 10 Субъектов РФ: 8	Сибирская электронная	Итого: таможен 8 Субъектов РФ: 14	Бурятская		
Тульская		Северо-Кавказское таможенное управление	Таможен: 10 + 1 оперативная		Челябинская		Таможен: 8 + 1 базовая
Ярославская		Итого: таможен 11 Субъектов РФ: 10					Итого: таможен 9
Таможен: 12 + 1 оперативная Итого: таможен 13 Субъектов РФ: 18	Таможен: 9 + 1 оперативная Итого: таможен 10 Субъектов РФ: 10	Дагестанская			Таможен: 11 + 1 оперативная Итого: таможен 12 Субъектов РФ: 11		
		Магнитогорская					
		Северо-Осетинская					
		Северо-Кавказская электронная					
		Таможен: 4 + 1 оперативная Итого: таможен 5 Субъектов РФ: 7					

Приложение 3

Перечень должностных лиц таможенных органов Российской Федерации,
уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях и осуществлять административное задержание

№ п/п	Наименование должности
1	Должностные лица центрального аппарата ФТС России, уполномоченные составлять протоколы об административных правонарушениях и осуществлять административное задержание в соответствии со своими должностными (функциональными) обязанностями. За исключением должностных лиц, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность
1.1	Начальник управления, отдела и их заместители
1.2	Старший уполномоченный по особо важным делам
1.3	Уполномоченный по особо важным делам
1.4	Старший уполномоченный
1.5	Уполномоченный
2	Должностные лица региональных таможенных управлений, уполномоченные составлять протоколы об административных правонарушениях и осуществлять административное задержание в соответствии со своими должностными (функциональными) обязанностями. За исключением должностных лиц, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность
2.1	Начальник управления, службы, отдела, специального отряда быстрого реагирования и их заместители
2.2	Начальник отделения, старший оперуполномоченный по особо важным делам, старший уполномоченный по особо важным делам, главный инспектор, главный государственный таможенный

	инспектор
2.3	Оперуполномоченный по особо важным делам, уполномоченный по особо важным делам, ведущий инспектор
2.4	Старший оперуполномоченный, старший уполномоченный, старший инспектор, старший государственный таможенный инспектор
2.5	Оперуполномоченный, уполномоченный, инспектор, государственный таможенный инспектор
3	Должностные лица таможен, таможенных постов, уполномоченные составлять протоколы об административных правонарушениях и осуществлять административное задержание в соответствии со своими должностными (функциональными) обязанностями. За исключением должностных лиц, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность
3.1	Начальник таможни, таможенного поста, отдела, специального отряда быстрого реагирования и их заместители
3.2	Начальник отделения, старший оперуполномоченный по особо важным делам, старший уполномоченный по особо важным делам, главный инспектор, главный государственный таможенный инспектор
3.3	Оперуполномоченный по особо важным делам, уполномоченный по особо важным делам, ведущий инспектор
3.4	Старший оперуполномоченный, старший уполномоченный, старший инспектор, старший государственный таможенный инспектор
3.5	Оперуполномоченный, уполномоченный, инспектор, государственный таможенный инспектор
3.6	Командир большого таможенного судна, командир среднего таможенного судна, командир малого таможенного судна и их помощники

Приложение 4

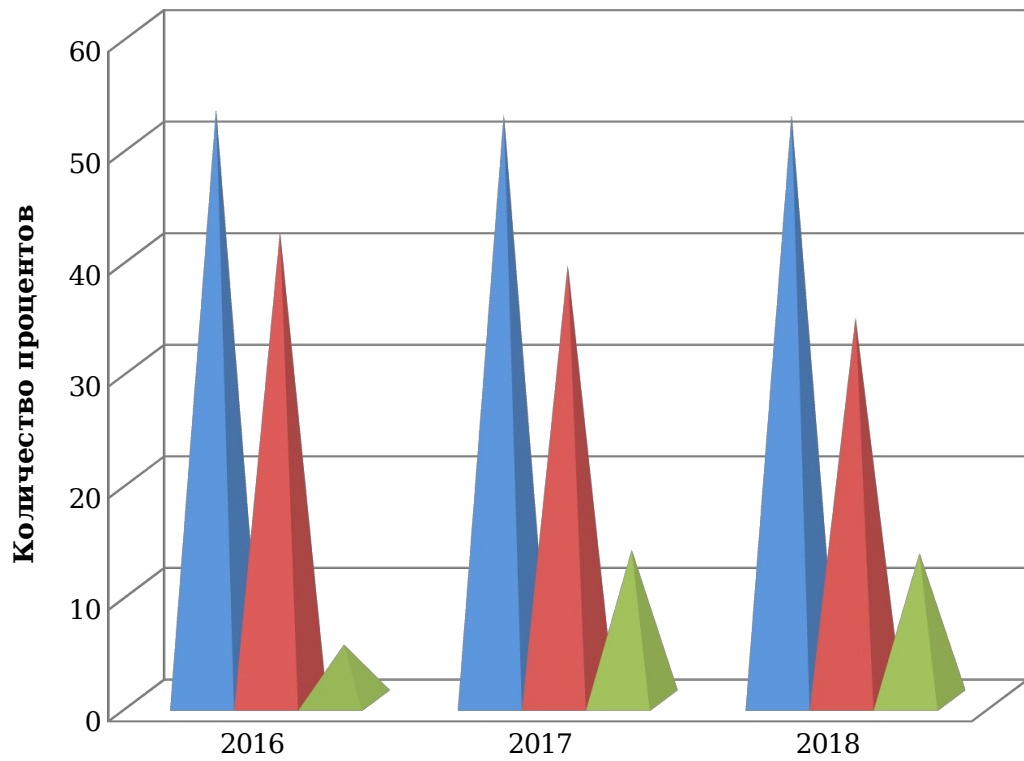
Динамика правоохранительной деятельности таможенных органов в сфере административно-деликтного производства

Показатели	2016	2017	2018
Возбуждено дел об административн ых правонарушения х, единиц, из них в отношении:	80355	119327	143148
- физических лиц	53 %	52,5 %	52,5 %
- юридических лиц	42 %	39 %	34,3 %
- должностных лиц	5 %	13,5 %	13,2 %
Самые распространенн ые административн ые правонарушения	35 %	27,5 %	22,5 %
: - недекларирован ие или недостоверное декларирование товаров;	17 %	13 %	9,8 %
- несоблюдение запретов или	8 %	12,5 %	40,4 %

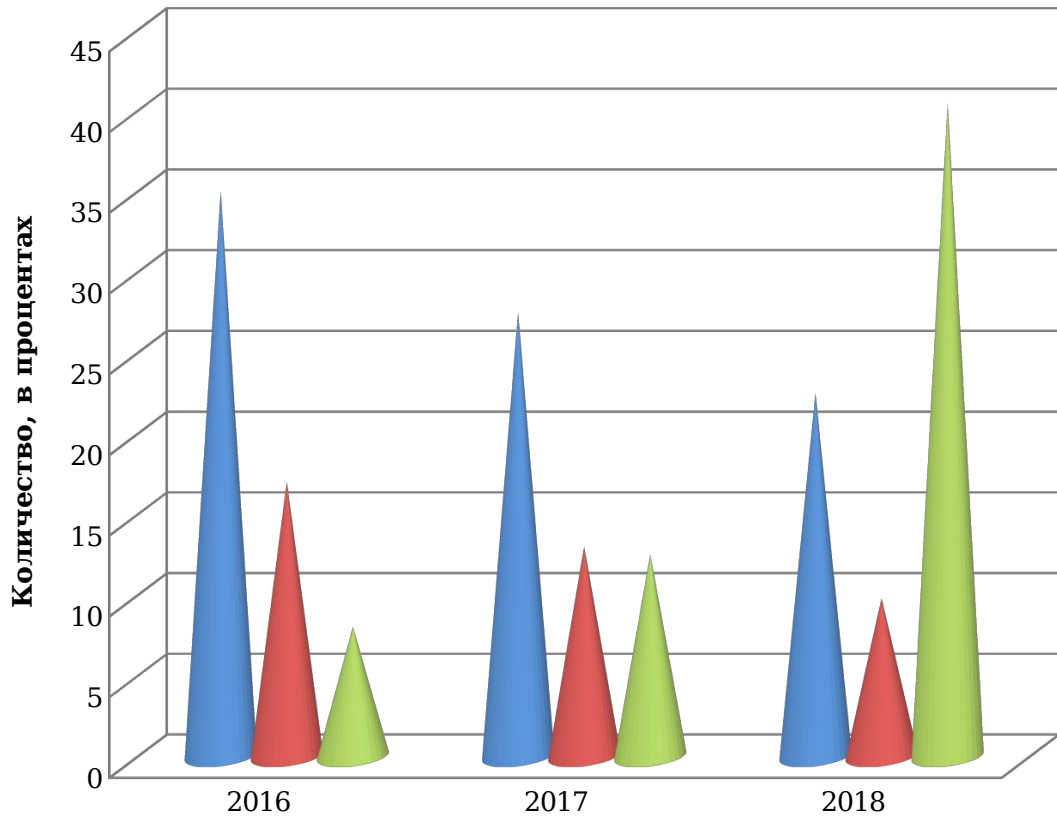
ограничений; - нарушение валютного законодательств а России и актов органов валютного регулирования			
По делам принято решений, из них:	81189	114723	145244
- должностными лицами таможенных органов	53488	83967	115497
- судом или уполномоченны м органом	27701	30756	29747
Назначено наказаний	- по 77587 делам на сумму 140,5 млрд. рублей	- по 111663 делам на сумму около 157 млрд. рублей	- по 142536 делам на сумму 215,6 млрд. рублей
Виды наказаний: - административн ые штрафы	- по 54208 делам на сумму свыше 113,5 млрд. рублей	- по 66596 делам на сумму 143,8 млрд. рублей	- по 75240 делам на сумму 212,2 млрд. рублей
- конфискация орудий совершения и/или предметов АП	- по 14901 делу на сумму 26,3 млрд. рублей	- по 18071 делу на сумму 12,4 млрд. рублей	- по 17282 делам на сумму около 1,8 млрд. рублей
- предупреждени й	- по 6336 делам	- по 24731 делу	- по 47831 делу
-	- по 2105 делам	- по 2 235 делам	- по 2099 делам

административный штраф с конфискацией орудий совершения и/или предметов АП	на сумму более 562,6 млн. рублей	на сумму 811,8 млн. рублей	на сумму 1,6 млрд. рублей
- обязательные работы	- применялись по 29 делам	- применялись по 25 делам	- по 47 делам
- административный арест	- применялся по 8 делам	- применялся по 5 делам	- по 6 делам
- предупреждение с конфискацией орудия совершения или предмета АП	-	-	- по 28 делам на сумму 4,8 млн. рублей
- административное приостановление деятельности	-	-	- по 3 делам

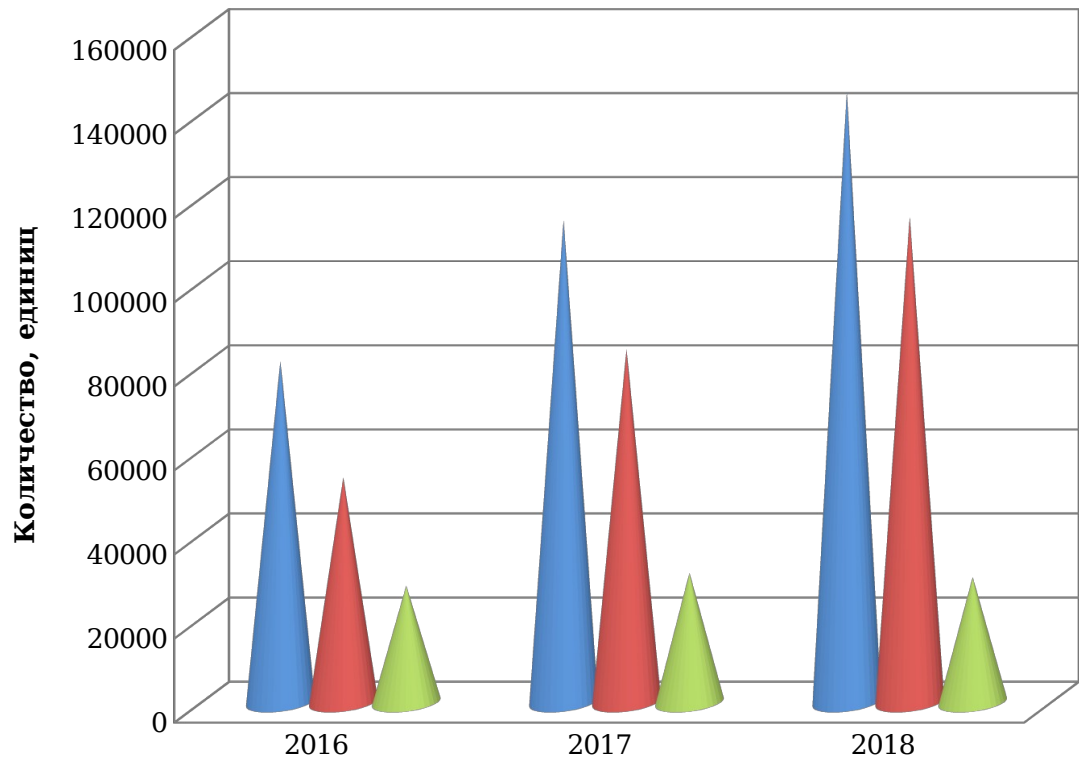
Распределение по субъектам административных дел по
таможенным правонарушениям, в процентах



Распределение административных дел по самым распространенным таможенным правонарушениям, в процентах



Динамика принятых по делам решений по органам, их принявшим, единиц



Приложение 8

Динамика видов назначенных административных наказаний за совершение таможенных правонарушений, единиц

