

Степаненко С. М.,

доцент кафедры административного права и процесса юридического факультета, кандидат юридических наук (Институт права и национальной безопасности Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации им. М. М. Сперанского, г. Москва)

АДМИНИСТРАТИВНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА ПРАВОНАРУШЕНИЯ В ОБЛАСТИ ТАМОЖЕННОГО ДЕЛА В ЕВРАЗИЙСКОМ ЭКОНОМИЧЕСКОМ СОЮЗЕ

Создание Евразийского экономического союза (ЕАЭС), участниками которого являются Российская Федерация, Республика Беларусь, Республика Казахстан, Республика Армения и Республика Кыргызстан, обусловило перенос места совершения действий, связанных с проведением таможенного и иных видов государственного контроля при ввозе и вывозе товаров, на внешний периметр единой таможенной территории. Контроль на российско-белорусском и российско-казахстанском участках таможенной границы, как известно, был полностью упразднен с 1 июля 2012 г.

Учитывая вышеуказанное обстоятельство, актуальным как в практическом, так и теоретическом аспекте представляется вопрос о развитии правового регулирования привлечения к административной ответственности лиц, перемещающих товары через таможенную границу Таможенного союза (ТС). Данное утверждение может быть обосновано следующими аргументами.

В соответствии с Договором об особенностях уголовной и административной ответственности за нарушения таможенного законодательства Таможенного союза (ТС) и государств — членов Таможенного союза, подписанным в г. Астана 5 июля 2010 г. (далее — Договор)¹, лицо, совершившее административное правонарушение на таможенной территории Таможенного союза, подлежит привлечению к административной ответственности по законодательству той Стороны (т. е. государства — члена ЕАЭС — прим. С. С.), на территории которой выявлено административное правонарушение. Административный процесс (производство) осуществляется по законодательству Стороны, в которой лицо привлекается либо подлежит привлечению к административной ответственности.

Данное положение корреспондируется также с содержанием п. 3 ст. 7 Таможенного кодекса Таможенного союза, согласно которому таможенные органы государств — членов Таможенного союза ведут административный процесс (осуществляют производство) по делам об административных правонарушениях и привлекают лиц к административной ответственности в соответствии с законодательством государств — членов Таможенного союза.

Пунктом 1 ст. 8 Договора также определено, что каждая из Сторон признает и принимает меры к исполнению вступивших в законную силу решений по делам об административных правонарушениях, вынесенных на территории другой Стороны. Таким образом, например, к российским субъектам, в отношении которых было выявлено нарушение таможенных правил при ввозе на территорию ТС или вывозе за ее пределы в пункте пропуска при пересечении границы Республики Беларусь, подлежит применению белорусское законодательство об административной ответственности. Производство по делу, включая вынесение постановлений и решений, также будет осуществляться уполномоченными белорусскими органами. Соответственно, при совершении лицами Республики Казахстан таможенного правонарушения и выявлении его в российском пункте пропуска их будут привлекать к ответственности по нормам Кодекса об административных правонарушениях РФ.

Исключение предусматривается только для случаев нарушения требований таможенной процедуры таможенного транзита. Пункт 2 ст. 4 Договора гласит, что в случае недоставки товаров и документов на них в место доставки, установленное таможенным органом отправления, лицо подлежит привлечению к административной ответственности по законодательству той Стороны, таможенными органами которой товары выпущены в соответствии с таможенной процедурой таможенного транзита.

Следует отметить, что институт административной ответственности не подпадает под юрисдикцию Евразийского экономического союза как межгосударственного объединения с

наднациональной системой управления. Отношения между странами-участницами сфокусированы, прежде всего, на внешнеэкономической сфере и затрагивают комплекс вопросов, связанных с формированием режима свободной взаимной торговли и единой таможенной территории, хотя в настоящее время планируется его распространение и на иные области, например, валютно-финансовую, транспортную, информационную и пр.

Регулирование отношений, связанных с установлением административной ответственности, мер административного взыскания, административным процессом привлечения к ответственности по делам об административной ответственности и т. д., всецело осуществляется на внутринациональном уровне государств — членов Евразийского экономического союза. Органы управления интеграцией, которыми на сегодня являются Высший евразийский экономический совет и Евразийская экономическая комиссия, компетенцией для этого, согласно учредительным документам, не обладают.

В связи с этим в Евразийском экономическом союзе вопрос об унификации законодательства об административной ответственности в рамках деятельности данных органов даже не ставится. В лучшем случае, речь может идти о сближении правовых основ. В пункте 2 ст. 3 Договора об особенностях уголовной и административной ответственности за нарушения таможенного законодательства Таможенного союза и государств — членов Таможенного союза лишь указывается, что каждая Сторона обязуется принять меры по внесению изменений в свое законодательство, предусматривающее уголовную и административную ответственность за нарушения таможенного законодательства Таможенного союза и законодательства Сторон, и приведению к единообразному определению противоправности таких деяний.

Следует констатировать, что в содержании Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации (КоАП РФ)², Кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях³ и Кодекса Республики Казахстан об административных правонарушениях⁴ имеется ряд существенных различий. Это касается, в частности, административного взыскания по аналогичным составам правонарушений. Например, одним из наиболее часто встречающихся составов административных правонарушений в области таможенного дела является «недекларирование либо недостоверное декларирование товаров».

Согласно ст. 16.2 КоАП РФ недекларирование по установленной форме товаров, подлежащих таможенному декларированию, влечет наложение административного штрафа на граждан и юридических лиц в размере от одной второй до двукратного размера стоимости товаров, явившихся предметами административного правонарушения, с их конфискацией или без таковой либо конфискацию предметов административного правонарушения; на должностных лиц — от десяти тысяч до двадцати тысяч рублей.

В соответствии со ст. 14.5 Кодекса РБ об административных правонарушениях недекларирование товаров, подлежащих таможенному оформлению, а равно представление таможенному органу в качестве документов, подтверждающих заявленные в таможенной декларации сведения, поддельных документов, если это дает основания для неприменения запретов и ограничений на ввоз в Республику Беларусь и (или) вывоз из Республики Беларусь товаров либо для освобождения от уплаты таможенных платежей или занижения их размера, влекут наложение штрафа в размере от пяти до тридцати базовых величин с конфискацией товаров независимо от того, в чьей собственности они находятся, или без конфискации, на индивидуального предпринимателя — от десяти до ста базовых величин с конфискацией товаров независимо от того, в чьей собственности они находятся, или без конфискации, а на юридическое лицо — от двадцати до пятисот базовых величин с конфискацией товаров независимо от того, в чьей собственности они находятся, или без конфискации. Размер базовой величины с 1 января 2016 г. составляет 210 тыс. белорусских рублей⁵ (по курсу 709 российских рублей).

По статье 535 Кодекса РК об административных правонарушениях, нарушение декларантом и (или) таможенным представителем порядка таможенного декларирования товаров, т. е. несоблюдение установленных таможенным законодательством Таможенного союза и (или) Республики Казахстан требований по порядку заполнения таможенной декларации и таможенного декларирования, включая предварительное, неполное, периодическое и временное таможенное декларирование товаров, по месту таможенного декларирования товаров, за исключением случаев, предусмотренных другими статьями настоящей главы, влечет штраф в

размере двадцати пяти месячных расчетных показателей. Месячный расчетный показатель (МРП) для исчисления пособий и иных социальных выплат, а также для применения штрафных санкций, налогов и других платежей в соответствии с законодательством Республики Казахстан составляет 2 121 тенге⁶ (примерно 420 российских рублей).

Таким образом, если физическое лицо перевозит через таможенную границу незадекларированный товар, признанный коммерческой партией, стоимость которого составляет 100 тыс. руб., то сумма штрафа может составить: по российскому законодательству от 50 тыс. руб. до 200 тыс. руб.; по белорусскому — от 14 тыс. руб. до 354 тыс. руб., при этом независимо от таможенной стоимости товаров; по казахстанскому — 10 тыс. 500 рублей (сумма штрафа также от таможенной стоимости не зависит). Следовательно, величина штрафов в России, если оценивать по минимальным показателям, превышает белорусскую более чем в 3 раза, а казахстанскую — в 5 раз.

По мнению автора, такое положение способно привести к так называемой «конкуренции правопорядков». То есть весьма возможной является ситуация, когда лицо будет стремиться «уходить» от более высокой ответственности путем совершения незаконных действий на территории того государства, где законодательство об административной ответственности более мягкое.

Необходимо отметить, что помимо специфики развития интеграционного процесса между Республикой Беларусь, Республикой Казахстан и Российской Федерацией существуют и определенные объективные причины, препятствующие унификации мер административного взыскания. Среди таковых следует назвать различие в макроэкономических показателях трех стран, уровне жизни населения, индексе цен на определенные группы товаров и пр.

Так, например, в Беларуси прожиточный минимум на душу населения установлен в среднем в размере 1 млн 591 тыс. 310 белорусских рублей (для трудоспособного населения — 1 млн 751 тыс. 560 белорусских рублей)⁷, что по действующему курсу составляет примерно 6 тыс. российских рублей. В соответствии со ст. 10 Закона Республики Казахстан «О республиканском бюджете на 2016—2018 годы» от 30 ноября 2015 г. № 426-V⁶ величина прожиточного минимума для исчисления размеров базовых социальных выплат с 1 января 2014 г. — 22 тыс. 859 тенге, или 4 тыс. 670 российских рублей. В Российской Федерации прожиточный минимум определяется на основании Федерального закона «О потребительской корзине в целом по Российской Федерации»⁸ от 3 декабря 2012 г. № 227-ФЗ. Потребительская корзина для основных социально-демографических групп населения в целом по Российской Федерации устанавливается не реже одного раза в пять лет. Согласно Постановлению Правительства РФ от 10 марта 2016 г. № 178, величина прожиточного минимума в целом по Российской Федерации за IV квартал 2015 г. на душу населения — 9 тыс. 452 рубля, для трудоспособного населения — 10 тыс. 187 рублей⁹. Таким образом, в России данный показатель в 2 раза выше.

Не вызывает сомнения, что меры административной ответственности должны учитывать экономические и социальные факторы, действующие в государствах-членах. С другой стороны, с учетом образования единой таможенной территории и формирования общей системы регулирования внешнеэкономической деятельности и таможенного дела правонарушения в области таможенного дела независимо от того, где они были совершены либо выявлены, имеют один предмет противоправного посягательства и создают одинаковые по своему характеру вредные последствия. Поэтому, на наш взгляд, различия в административной ответственности все-таки должны быть устранены.

Мы полагаем, что возможны и альтернативные способы решения данной проблемы, а именно: введение на территории Таможенного союза и Единого экономического пространства экстратерриториальной юрисдикции в отношении применения административной ответственности по принципу государственной (или «национальной») принадлежности лица, совершившего правонарушение. Иными словами, в отношении субъектов административных правонарушений должны применяться меры ответственности, установленные законодательством того государства, лицами (гражданами или резидентами) которого они являются, независимо от места совершения/выявления административного правонарушения.

Действие данного принципа, скорее всего, потребует урегулирования ряда процессуальных вопросов, касающихся производства по делам о нарушении таможенных правил. В частности, разграничения компетенции по возбуждению дел об административных правонару-

шениях, сбору необходимых доказательств, применению мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, а также рассмотрения дела об административном правонарушении и пересмотра принятых постановлений и решений между уполномоченными органами государств — членов Таможенного союза.

Первые три из названных стадий целесообразно проводить по месту выявления административного правонарушения, рассмотрение же дел об АП — в органах в соответствии с тем, лицом какого государства является правонарушитель. Между данными органами должно быть организовано информационное взаимодействие, позволяющее осуществлять производство по делу в минимальные сроки. Для урегулирования указанных выше вопросов необходима правовая основа и, в первую очередь, международное соглашение, предусматривающее такой механизм.

В любом случае, решение рассмотренного нами вопроса требует серьезного научного анализа, что должно способствовать дальнейшему усилению межгосударственного сотрудничества на постсоветском пространстве.

1 Договор об особенностях уголовной и административной ответственности за нарушения таможенного законодательства Таможенного союза и государств — членов Таможенного союза (г. Астана, 5 июля 2010 год) (с изм. от 10.10.2014 г.) // <http://www.akorda.kz>

2 Федеральный закон РФ «Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (ред. от 05.05.2014 г.) // <http://www.consultant.ru>

3 Закон РБ «Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях» от 21 апреля 2003 г. № 194-З // <http://www.pravo.by>

4 Закон РК «О введении в действие Кодекса Республики Казахстан об административных правонарушениях» от 30 января 2001 г. № 156-П // <http://online.zakon.kz>

5 Постановление Совета Министров РБ от 18 декабря 2015 г. № 1059 // <http://www.pravo.by>

6 Закон РК «О республиканском бюджете на 2016—2018 годы» от 30 ноября 2015 г. № 426-V // <http://online.zakon.kz>

7 Постановление Совета Министров РБ «Об утверждении бюджета прожиточного минимума в среднем на душу населения и по основным социально-демографическим группам в ценах сентября 2013 г. в расчете на один месяц» от 29 октября 2013 г. № 939 // <http://www.pravo.by>

8 Федеральный закон РФ «О потребительской корзине в целом по Российской Федерации» от 3 декабря 2012 г. № 227-ФЗ // <http://www.consultant.ru>

9 Постановление Правительства РФ «Об установлении величины прожиточного минимума на душу населения и по основным социально-демографическим группам населения в целом по Российской Федерации за IV квартал 2015 г.» от 10 марта 2016 г. № 178 // <http://www.consultant.ru>