

ПРАВО

УДК 342.97

ОСОБЕННОСТИ ПРИВЛЕЧЕНИЯ К АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ТАМОЖЕННОГО ПРЕДСТАВИТЕЛЯ

Е.А. Майорова

Брянский филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации

В статье обозначена необходимость законодательного закрепления административной ответственности таможенного представителя за правонарушения в сфере таможенного дела. Таможенный представитель рассматривается автором как особый субъект таможенных правоотношений. Предлагается внести изменения в таможенное законодательство, как союзное, так и национальное.

Ключевые слова: Таможенный представитель, правовой статус, административная ответственность, законодательство.

Институт посреднических услуг в таможенной сфере имеет достаточно длительную историю. Ряд источников свидетельствуют, что еще в XVIII-XIX вв. было необходимо документально подтверждать полномочия лиц, осуществляющих таможенные операции с товарами [4]. Развитие торговых отношений между государствами, введение обязательной уплаты пошлины на иностранные товары, обязательность заявления сведений о перемещаемых через таможенную границу товаров, создавало необходимость участия в этих процессах специально обученных представителей. Продолжающееся развитие и во многом усложнение таможенных правоотношений в настоящее время, позволяет говорить о большой роли таможенных представителей, оказывающих посреднические услуги в данной сфере. По оценкам различных исследователей на настоящий момент от 70 до 80% всех внешнеторговых сделок проходит с участием посредников.

Деятельность таких посредников в Российской Федерации (далее - РФ) регламентирована помимо гражданского законодательства нормами таможенного права, в частности, Таможенным кодексом Евразийского экономического союза (далее – ТК ЕАЭС) (приложение № 1 к Договору о Таможенном кодексе Евразийского экономического союза), Федеральным законом от 03.08.2018 №289-ФЗ «О таможенном регулировании в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее - ФЗ №289).

Говоря о таможенном представителе, отметим, что таможенный представитель является профессиональным участником внешнеэкономической деятельности (далее – ВЭД), совершающим «от имени и по поручению декларанта или иных заинтересованных лиц таможенные операции на территории государства-члена, таможенным органом которого он включен в реестр таможенных представителей, в соответствии с международными договорами и актами в сфере таможенного регулирования» (ст. 401 ТК ЕАЭС).

Правовой статус таможенного представителя, включающий в себя права, обязанности, а также условия и порядок включения в реестр таможенных представителей детально закреплен и урегулирован как ТК ЕАЭС (глава 55), так и ФЗ № 289 (глава 60). Однако, такой элемент правового статуса таможенного представителя, как ответственность, четко не определен и законодательно не закреплен. ТК ЕАЭС предусмотрено: «За несоблюдение требований международных договоров и актов в сфере таможенного регулирования юридические лица, осуществляющие деятельность в сфере таможенного дела, несут ответственность в соответствии с законодательством государств-членов» (ст. 400 ТК ЕАЭС). Таким образом, в ТК ЕАЭС дается отсылка на национальное законодательство.

Так как таможенный представитель выступает профессиональным посредником в таможенной сфере, то его специальный статус включает и его юридическую, в том числе ад-

министративную ответственность [5]. Вопросы ответственности таможенного представителя, постоянно находящегося в сфере таможенных правоотношений при выполнении профессиональной деятельности, в частности, вопросы административной ответственности, установленной Кодексом РФ об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ), играют большое значение в его деятельности, так как это влияет и на его репутацию среди участников внешнеэкономической деятельности, и на отношение к нему таможенных органов, осуществляющих контроль в сфере таможенного дела.

Правоприменительная практика привлечения таможенных представителей к административной ответственности свидетельствует о наличии различных проблемных вопросов в данной сфере, в частности: в определении вины таможенного представителя при совершении им административных правонарушений, предусмотренных 16 главой КоАП РФ; в отсутствии единообразного отношения судебных органов к таможенному представителю как к субъекту административной ответственности в целом, что говорит о недостаточном нормативном правовом регулировании правового статуса таможенного представителя.

Говоря об административной ответственности таможенного представителя, следует сказать, что она установлена главой 16 «Административные правонарушения в области таможенного дела (нарушение таможенных правил)» КоАП РФ.

Напомним, таможенный представитель - юридическое лицо, поэтому к нему применяются положения ст. 2.10 КоАП РФ «Административная ответственность юридических лиц».

Как отмечают исследователи, самими распространёнными составами административных правонарушений [6], за которые привлекаются таможенными представителями, являются:

- «недекларирование по установленной форме товаров, подлежащих таможенному декларированию» (ч.1 ст. 16.2 КоАП РФ);
- «недостоверное декларирование товаров, которое послужило основанием для освобождения от уплаты таможенных платежей» (ч.2 ст. 16.2 КоАП РФ).

Заметим, при этом, что следует отличать недекларирование и недостоверное декларирование товаров. Критерием отграничения данных понятий выступает характер заявляемых действий. Если недекларирование выражается в заявлении не соответствующих действительности сведений о количественных характеристиках товара, то недостоверное декларирование имеет место в том случае, когда заявляются такие сведения о его качественных характеристиках.

Согласно ч.1 ст.16.2 КоАП РФ, за недекларирование товаров таможенный представитель может быть привлечён к административной ответственности, в связи с невыполнением требований таможенного законодательства РФ по вопросам таможенного декларирования (не заявления таможенному органу всего товара либо его части). Что касается части 2 этой же статьи, то привлечение такого лица к административной ответственности, имеет свою специфику.

Как отмечалось ранее, таможенный представитель осуществляет деятельность от имени декларанта, но при этом ТК ТС закрепляет, что таможенное декларирование вправе осуществляться также таможенным представителем. Соответственно, он несёт все сопутствующие обязанности, включая обязанность заявлять достоверные сведения о товаре. А поскольку таможенный представитель вправе получать от доверителя все необходимые документы, то довод о том, что он не отвечает за достоверность представляемых сведений, не состоятелен.

КоАП РФ описывает признаки правонарушения: «Представление декларантом или иным лицом таможенному представителю либо иному лицу документов для представления их в таможенный орган при совершении таможенных операций, повлекшее за собой заявление таможенному органу таможенным представителем либо иным лицом недостоверных сведений о товарах и (или) несоблюдение установленных международными договорами государств – членов Евразийского экономического союза, решениями Евразийской экономической комиссии, нормативными правовыми актами РФ» (ст.16.7 КоАП РФ). Отметим, что по-

нятие «иное лицо» законодатель использует дважды, тем самым оставляя открытым вопрос и о субъекте данного правонарушения (то есть о лице, которое представляет документы), и об адресате соответствующих сведений (то есть о лице, которому представляются документы).

Предполагается, что таможенный представитель может быть лицом, которому представляются документы. Субъектом правонарушения, предусмотренного ст. 16.7 КоАП РФ, он выступать не может, поскольку обязательными признаками данного правонарушения являются конечная цель представления соответствующих документов – «для представления их в таможенный орган», а также последствия, в числе которых: «заявление таможенному органу таможенным представителем либо иным лицом недостоверных сведений». Полагаем очевидным, что, выступая в качестве посредника между декларантом, другими заинтересованными лицами, с одной стороны, и таможенным органом, с другой стороны, таможенный представитель не имеет и не может иметь (в силу специфики своего правового статуса) каких-либо посредников во взаимоотношениях с таможенными органами. Это убедительно доказывает невозможность ответственности таможенного представителя по ст. 16.7 КоАП РФ, в силу того, что он выступает в качестве посредника в передаче таможенному органу от представляемых им лиц недоброкачественной информации и может быть в определенных случаях «потерпевшей», но никак не виновной стороной.

Данный вывод подтверждается и судебной практикой. Так, Постановлением Арбитражного суда Дальневосточного округа от 8 июля 2015 г. № Ф03-2136/2015 (далее - Постановление № Ф03-2136/2015) кассационная жалоба организации-декларанта, оспаривавшей в судебном порядке факт привлечения к административной ответственности по статье 16.7 КоАП РФ, за представление необходимых для декларирования ввезённого транспортного средства документов, содержащих недостоверные сведения о его модели и полной массе, была оставлена без удовлетворения.

Считаем целесообразным акцентировать внимание на таких обстоятельствах, которые отмечены в Постановлении № Ф03-2136/2015 и положены судом в обоснование принятого по кассационной жалобе решения. Во-первых, суд дал толкование объективной стороне правонарушения, предусмотренного ст. 16.7 КоАП РФ, и отметил, что она «состоит в представлении декларантом таможенному представителю документов, содержащих недостоверные сведения о товаре». Во-вторых, суд опирался как на нормы действующего таможенного законодательства, так и на содержание договора, заключенного между организацией-декларантом и таможенным представителем.

В некоторых случаях суды прямо указывают, что «субъектом ответственности по ст. 16.7 КоАП РФ является декларант», соответственно, «обязанность представления документов в таможенный орган ... возлагается на декларанта» (решение Арбитражного суда Амурской области от 21.08.2014 № А04-4303/2014). Аналогичные выводы иллюстрируют также, к примеру, решения Арбитражного суда Краснодарского края от 03.06.2015 № А32-12244/2015 и от 16.09.2015 № А32-19878/2015, Постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 10.04.2015 № А40-176062/2014, решение Арбитражного суда Амурской области от 21.08.2014 № А04-4304/2014, Постановление Арбитражного суда Московского округа от 13.12.2016 № Ф05-18905/2016, отказавшие организациям-декларантам в удовлетворении их требований в рамках оспаривания фактов привлечения к административной ответственности по ст. 16.7 КоАП РФ.

КоАП РФ устанавливает ответственность за: «Сообщение в таможенный орган недостоверных сведений о количестве грузовых мест, об их маркировке, о наименовании, весе брутто и (или) об объеме товаров при прибытии на таможенную территорию таможенного союза, убытии с таможенной территории таможенного союза либо помещении товаров под таможенную процедуру таможенного транзита или на склад временного хранения путем представления недействительных документов либо использование для этих целей поддельного средства идентификации или подлинного средства идентификации, относящегося к другим товарам и (или) транспортным средствам» (ч. 3 ст. 16.1). Примеров из судебной практики, подтверждающих возможность привлечения к ответственности за данное правона-

рушение таможенного представителя, достаточно. Например, Постановление Верховного суда РФ (далее - Постановление ВС РФ) от 17.11.2009 № 56-АД09-13, Постановление ВС РФ от 17.11.2009 №56-АД09-6. Названные Постановления признали правильной практику нижестоящих судов по квалификации действий таможенного представителя, заявившего таможенному органу недостоверные сведения о товарах с целью получения разрешения на внутренний таможенный транзит, по ч. 3 ст. 16.1 КоАП РФ.

При этом обоснование строится на следующих положениях:

- признание субъектом правонарушения по ч. 3 ст. 16.1 КоАП РФ лица, фактически сообщившего недостоверные сведения таможенному органу;
- таможенный представитель в процессе совершения таможенных операций имеет те же права, что и доверитель.

Весьма характерно, что одновременно в судебных актах делаются соответствующие ссылки на таможенное законодательство, закрепляющее понятия декларанта и таможенного представителя, а также подчеркивается, что таможенный представитель является посредником между представляемыми им лицами и таможенными органами. Однако это не препятствует окончательному выводу о том, что таможенный представитель является субъектом ответственности по ч. 3 ст. 16.1 КоАП РФ.

Считаем, что к числу судебных решений, свидетельствующих о том, что в отношении таможенного представителя возможна ответственность по ч. 3 ст. 16.1 КоАП РФ, необходимо отнести и те из них, которые были вынесены хоть и в пользу таможенного представителя, но по другим основаниям, не в силу того, что он не может быть субъектом ответственности.

Так, например, отменяя постановления судов первой и кассационной инстанции, отказавших таможенному представителю в удовлетворении требования об отмене постановления таможенного органа о привлечении его к административной ответственности по ч. 3 ст. 16.1 КоАП РФ, в порядке надзора, Президиум Высшего Арбитражного суда РФ в Постановлении от 23.12.2008 № 12074/08 обосновал вывод о незаконности постановления таможенного органа положениями, не имеющими никакого отношения к его статусу как посредника. Иными словами, данное Постановление, на наш взгляд, иллюстрирует тот очевидный факт, что, не сомневаясь в возможности таможенного представителя быть субъектом ответственности по ч. 3 ст. 16.1 КоАП РФ в целом, суд считает это невозможным в конкретных обстоятельствах. Аналогичные выводы вытекают из Постановления Президиума ВАС РФ от 23.12.2008 №12973/08.

Таким образом, мы видим, что при привлечении к административной ответственности единообразного отношения к таможенному представителю как к субъекту ответственности нет. Пробелы в законодательстве порождают противоречия при определении вины таможенного представителя, неясность его правового статуса, отличного от других участников ВЭД.

Список литературы

1. Таможенный кодекс Евразийского экономического союза (приложение № 1 к Договору о Таможенном кодексе Евразийского экономического союза).
2. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 №195-ФЗ//Собрание законодательства Российской Федерации. 2002. - №1 (ч.1). Ст.1.
3. Федеральный закон от 03.08.2018 №289-ФЗ «О таможенном регулировании в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» //Собрание законодательства Российской Федерации. 2018. - № 32 (ч.1). - Ст.5082.
4. Вахняк А.Ю., Попова Е.В. Таможенный представитель и его роль при оказании посреднических услуг в международной торговле//Правозащитник. 2016. - № 2. - С.1-6
5. Вергуш К.В. Гражданско-правовая ответственность таможенного представителя//Ленинградский юридический журнал. 2015. - № 4 (42). - С. 74-82
6. Кайнов В.И. Ответственность таможенного представителя за правонарушения в области таможенного дела// Мир экономики и права. 2015. - № 8. - С. 59-63.

Сведения об авторах

Майорова Екатерина Александровна – магистрант 2 курса направление подготовки «Юриспруденция» Брянского филиала РАНХИГС; государственный таможенный инспектор отдела таможенного контроля после выпуска товаров Брянской таможни, тел. +79206013151, ekaterina.may96@yandex.ru

UDC 342.97

MAKING CUSTOMS OFFICERS ACCOUNTABLE FOR THEIR OFFENSE IN THE LINE OF DUTY

E.A. Maiorova

Bryansk branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration

The article highlights the importance of amending legislation to make a customs officer accountable for offense in the line of duty. The customs officer is defined by the author as a special subject of the customs legal arrangement. The paper suggests revising the customs regulations, within both Customs Union and Federal framework.

Key words: customs officer, legal status, administrative responsibility, legislation.

References

1. Tamozhennyj kodeks Evrazijskogo ehkonomicheskogo soyuza (prilozhenie № 1 k Dogovoru o Tamozhennom kodekse Evrazijskogo ehkonomicheskogo soyuza).
2. Kodeks Rossijskoj Federacii ob administrativnyh pravonarusheniyah ot 30.12.2001 №195-FZ//Sobranie zakonodatel'stva Rossijskoj Federacii.2002. №1(ch.1).St.1.
3. Federal'nyj zakon ot 03.08.2018 №289-FZ «O tamozhennom regulirovanii v Rossijskoj Federacii i o vnesenii izmenenij v otdel'nye zakonodatel'nye akty Rossijskoj Federacii» //Sobranie zakonodatel'stva Rossijskoj Federacii.2018.№32(ch.1). - St.5082.
4. Vahnyak A.YU., Popova E.V. Tamozhennyj predstavitel' i ego rol' pri okazanii posrednicheskikh uslug v mezhdunarodnoj trgovle//Pravozashchitnik.2016. №2.S.1-6
5. Vergush K.V. Grazhdansko-pravovaya otvetstvennost' tamozhennogo predstavatelya//Leningradskij yuridicheskij zhurnal.2015.№4(42).S.74-82
6. Kajnov V.I. Otvetstvennost' tamozhennogo predstavatelya za pravonarusheniya v oblasti tamozhennogo dela// Mir ehkonomiki i prava.2015.№8.S.59-63.

Author`s information

Maiorova Ekaterina Aleksandrovna – postgraduate second year student, law studies, Bryansk branch of the RANEPА; Federal Customs Inspector at the Customs Control Department after the release of goods from the Bryansk Customs, phone +79206013151, ekaterina.may96@yandex.ru.