

УДК 342.9

## МЕСТО И ВРЕМЯ СОВЕРШЕНИЯ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЙ В ОБЛАСТИ ТАМОЖЕННОГО ДЕЛА

Д. Р. Канищев

*Воронежский государственный университет*

Поступила в редакцию 3 июня 2013 г.

**Аннотация:** в статье рассматриваются вопросы, возникающие в правоприменительной практике при установлении места и времени совершения административных правонарушений в области таможенного дела.

**Ключевые слова:** место и время совершения административных правонарушений, Таможенный союз, протокол об административном правонарушении.

**Abstract:** this article looks at the issues arising in the practice of law in establishing the place and time of the commission of administrative violations in the field of customs.

**Key words:** time and place of the commission of administrative offenses, Customs Union, protocol on administrative violation.

Информация о месте и времени совершения административных правонарушений относится к числу сведений, подлежащих установлению по делу об административном правонарушении, так как, во-первых, она должна быть указана в протоколе об административном правонарушении, что прямо предусмотрено ч. 2 ст. 28.2 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ<sup>1</sup>, а во-вторых, по общему правилу дело об административном правонарушении подлежит рассмотрению по месту его совершения.

Протокол об административном правонарушении представляет собой процессуальный документ, на основании которого, с учетом собранных по делу об административном правонарушении доказательств, в ходе рассмотрения принимается решение о назначении административного наказания или о прекращении производства по делу об административном правонарушении. В протоколе об административном правонарушении должны быть указаны данные, необходимые для рассмотрения дела об административном правонарушении по существу, в том числе перечислены доказательства и дана их правовая оценка. В ряде случаев момент составления протокола об административном правонарушении совпадает с моментом возбуждения дела об административном правонарушении. Протокол не составляется только в случае возбуждения дел об административных правонарушениях прокурором, который выносит при этом постановление, и при назначении административного наказания без со-

---

<sup>1</sup> Рос. газета. 2001. 31 дек.

ставления протокола, в остальных случаях применение административного наказания за правонарушение возможно только при наличии протокола об административном правонарушении.

В связи с изложенным на сведения, указанные в протоколе об административном правонарушении, необходимо обратить особое внимание как органу или должностному лицу, принимающему решение по делу, так и лицу, в отношении которого составлен протокол об административном правонарушении, а также его защитнику.

Протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях, составляются должностными лицами органов, уполномоченных рассматривать дела об административных правонарушениях в соответствии с главой 23 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, в пределах компетенции соответствующего органа, а также лицами, указанными в ст. 28.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях. Компетенция органов определяется нормативными актами, а полномочия конкретного должностного лица – его должностной инструкцией, должностным регламентом.

Отличительной чертой протокола об административном правонарушении является то, что при установлении в нем существенных недостатков дело об административном правонарушении не может быть рассмотрено, так как протокол возвращается для устранения недостатков должностному лицу или органу, его составившему, либо производство по делу об административном правонарушении подлежит прекращению в ходе рассмотрения дела по существу или в процессе обжалования, опротестования. Согласно Постановлению Пленума Верховного Суда РФ от 24 марта 2005 г. № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях»<sup>2</sup> отсутствие сведений о месте и времени совершения административного правонарушения является существенным недостатком протокола.

Место и время совершения конкретного административного правонарушения в области таможенного дела может быть установлено как в ходе проводимого административного расследования путем направления соответствующих запросов и поручений, опроса лиц, изучения документов, так и непосредственно должностным лицом таможенного органа, осуществляющим таможенный контроль, и обнаружившим, например, в ходе таможенного досмотра партию не указанного в таможенной декларации товара.

Нарушения таможенных правил могут совершаться как путем действия, так и путем бездействия, в связи с чем необходимо детально устанавливать объективную сторону конкретного правонарушения.

В Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях отсутствуют положения, детально регламентирующие порядок

Д. Р. Канищев. Место и время совершения адм. правонарушений...

---

<sup>2</sup> См.: Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. 2005. № 6.

установления места совершения административного правонарушения. В приведенном выше Постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 24 марта 2005 г. указано, что местом совершения административного правонарушения является место совершения противоправного действия независимо от места наступления его последствий, а если такое деяние носит длящийся характер – место окончания противоправной деятельности, ее пресечения; если правонарушение совершено в форме бездействия, то местом его совершения следует считать место, где должно было быть совершено действие, выполнена возложенная на лицо обязанность.

Административное правонарушение (действие или бездействие), которое выражается в длительном непрекращающемся невыполнении или ненадлежащем выполнении предусмотренных законом обязанностей, является длящимся. Следует иметь в виду, что подобные обязанности могут быть возложены и иным нормативным правовым актом, а также правовым актом ненормативного характера, в том числе представлением прокурора, предписанием органа (должностного лица), осуществляющего государственный надзор (контроль). Невыполнение предусмотренной указанными правовыми актами обязанности к определенному сроку означает, что административное правонарушение не является длящимся. Днем обнаружения длящегося административного правонарушения считается день, когда должностное лицо, уполномоченное составлять протокол об административном правонарушении, установило факт его совершения.

Таким образом, для правильного установления места совершения административного правонарушения необходимо сначала определиться, что представляет собой данное противоправное деяние – действие или бездействие, а также исследовать вопрос о том, носит ли оно (являясь действием) длящийся характер или нет.

В случаях нарушения порядка прибытия товаров и (или) транспортных средств международной перевозки на таможенную территорию Таможенного союза (например, при обнаружении лиц с товаром, незаконно перемещенным через таможенную границу Таможенного союза), место совершения административного правонарушения устанавливается путем получения подробных объяснений от указанных лиц, а также составления схемы задержания с их маршрутом следования через таможенную границу Таможенного союза, подписанную нарушителями, а также понятыми и должностным лицом государственного органа, обнаружившим факт правонарушения. Также для установления места совершения административного правонарушения может использоваться фото- и видеосъемка с привязкой к объектам местности, позволяющим ориентироваться и определять конкретные расстояния. Использование вышеуказанных данных позволит установить и время совершения административного правонарушения.

При обнаружении факта недекларирования или недостоверного декларирования товаров при наличии поданной таможенной декларации, с момента регистрации которой она становится документом, свидетель-

ствующим о фактах, имеющих юридическое значение, местом совершения административного правонарушения будет являться адрес таможенного органа, осуществившего регистрацию таможенной декларации. Временем совершения административного правонарушения в данном случае будет являться дата регистрации таможенной декларации, которая указывается согласно Решению Комиссии Таможенного союза от 20 мая 2010 г. № 257 «Об Инструкциях по заполнению таможенных деклараций и формах таможенных деклараций»<sup>3</sup>. Порядок указания регистрационного номера декларации на товары, состоящего из трех частей, следующий: часть 1 – код таможенного органа, зарегистрировавшего декларацию на товары, в соответствии с Классификаторами таможенных органов, применяемыми в государствах – членах Таможенного союза; часть 2 – дата регистрации декларации на товары (день, месяц, две последние цифры года); часть 3 – порядковый номер декларации на товары, присваиваемый по журналу их регистрации таможенным органом, зарегистрировавшим декларацию на товары (отсчет ведется с единицы с каждого календарного года).

Относительно порядка установления места и времени совершения административного правонарушения, связанного с несоблюдением запретов и ограничений при перемещении товаров через таможенную границу, отметим следующее. В случае, если через таможенную границу Таможенного союза перемещается товар, в отношении которого установлен запрет, местом и временем совершения административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена ст. 16.3 КоАП России, будет являться место и время пересечения таможенной границы Таможенного союза.

В случае, если через таможенную границу Таможенного союза был перемещен товар, в отношении которого установлено ограничение, то местом и временем совершения административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена ст. 16.3 КоАП России, будут место и время, где у лица, перемещающего товары, возникла обязанность предоставить таможенному органу документ, подтверждающий соблюдение ограничений, который представлен не был в связи с его отсутствием. Согласно п. 2 Положения о порядке ввоза продукции (товаров), подлежащей обязательной оценке (подтверждению) соответствия, на таможенную территорию Таможенного союза, утвержденного решением Комиссии Таможенного союза от 18 июня 2010 г. № 319<sup>4</sup>, документ, подтверждающий соблюдение установленных ограничений (т.е. сертификат соответствия, декларация о соответствии, сертификат соответствия Таможенного союза), представляется в таможенный орган при подаче таможенной декларации на товары. Таким образом, в случае отсутствия у декларанта такого документа место и время совершения административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена

<sup>3</sup> URL: <http://www.tsouz.ru/> (дата обращения: 11.05.2013).

<sup>4</sup> Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

ст. 16.3 КоАП России, необходимо устанавливать с учетом сведений о месте и времени регистрации таможенным органом декларации на товары, на что было указано выше.

Как показывает практика, имеются определенные сложности с установлением места и времени совершения административного правонарушения, объективная сторона которого представляет собой бездействие. Например, в ч. 1 ст. 16.18 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях предусмотрена ответственность за невывоз с таможенной территории Таможенного союза физическими лицами временно ввезенных товаров и (или) транспортных средств в установленные сроки временного ввоза. В данном случае временем совершения административного правонарушения будет день, следующий за последним днем срока временного ввоза. Согласно п. 4. ст. 358 Таможенного кодекса Таможенного союза временно ввезенные товары для личного пользования могут быть вывезены обратно за пределы таможенной территории Таможенного союза через любой таможенный орган<sup>5</sup>. Таким образом, местом, где должно было быть совершено действие, выполнена обязанность по обратному вывозу, возложенная на физическое лицо, временно ввезшее товар и (или) транспортное средство, может быть адрес любого приграничного таможенного органа. Соответственно, соблюсти положения ч. 2 ст. 28.2 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях о необходимости указания в протоколе об административном правонарушении сведений о месте совершения административного правонарушения в данном случае будет весьма проблематично. Возможные пути разрешения сложившейся ситуации следующие: в протоколе об административном правонарушении при указании сведений о месте совершения административного правонарушения указать со ссылкой на п. 4 ст. 358 Таможенного кодекса Таможенного союза, что предмет административного правонарушения мог быть вывезен обратно за пределы таможенной территории Таможенного союза через любой таможенный орган, либо изменить действующую редакцию ч. 2 ст. 28.2 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, например, исключить необходимость указания в протоколе об административном правонарушении сведений о месте и времени совершения административного правонарушения при проведении по делу административного расследования, а также в случаях, когда объективная сторона правонарушения представляет собой бездействие.

За утрату средств идентификации, используемых таможенным органом, предусмотрена административная ответственность по ст. 16.11 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях. Как правило, идентификация осуществляется посредством наложения пломб, печатей, нанесения цифровой, буквенной и иной маркировки.

---

<sup>5</sup> См.: О Таможенном кодексе Таможенного союза : договор от 27 ноября 2009 г. между Республикой Беларусь, Республикой Казахстан и Российской Федерацией (в ред. Протокола от 16 апреля 2010 г.). URL: <http://www.tsouz.ru/Docs/Kodeks3/Pages/default.aspx> (дата обращения: 11.05.2013).

Например, на таможенную территорию Таможенного союза прибывает автомобиль с грузом, подлежащим доставке на территорию Российской Федерации. Должностные лица приграничного таможенного органа, являющегося таможенной отправки, оформляют процедуру таможенного транзита до таможни назначения (для целей идентификации используются наложенные пломбы), устанавливают срок доставки товара. В соответствии со ст. 223 Таможенного кодекса Таможенного союза при осуществлении перевозки товаров согласно таможенной процедуре таможенного транзита на перевозчика возложена обязанность по обеспечению сохранности применяемых таможенных пломб и печатей либо иных средств идентификации. Если при оформлении процедуры завершения таможенного транзита должностные лица таможни назначения обнаруживают, что средства идентификации перевозчиком утрачены, по данному факту возбуждается дело об административном правонарушении по ст. 16.11 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях. По своей сути утрата представляет собой бездействие перевозчика, не предпринявшего необходимых мер для обеспечения сохранности средств таможенной идентификации. В данном случае местом совершения административного правонарушения с учетом положений Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 24 марта 2005 г., будет адрес таможенного органа, где перевозчик для завершения процедуры таможенного транзита должен был представить товаросопроводительные документы и перевозимый товар с наложенными средствами идентификации. В качестве времени совершения административного правонарушения в данном случае представляется возможным указывать дату обнаружения должностными лицами таможни назначения утраты средств идентификации.

Более проблематичным является установление сведений о месте и времени совершения административного правонарушения в случае, когда утрата средств идентификации обнаружена промежуточным таможенным органом, а не таможенной назначения, когда срок доставки товара не истек. На практике в данном случае в качестве сведений о месте и времени совершения административного правонарушения часто указываются адрес таможенного органа, должностные лица которого обнаружили факт утраты средств идентификации, и время обнаружения соответственно, но законодателем в Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях данный вопрос не урегулирован.

За недоставку товаров, перевозимых в соответствии с таможенным транзитом в место доставки, предусмотрена административная ответственность по ч. 1 ст. 16.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях; за несоблюдение перевозчиком установленного таможенным органом срока таможенного транзита – по ст. 16.10 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

В соответствии со ст. 223 Таможенного кодекса Таможенного союза при осуществлении перевозки товаров согласно таможенной процедуре таможенного транзита на перевозчика возложена обязанность по обеспе-

чению сохранности товаров и доставке их в установленные таможенным органом отправления сроки в место доставки. По части 1 ст. 16.9 КоАП России подлежат квалификации исключительно те случаи, когда товары не доставлены в таможенный орган вообще. Объективная сторона данного правонарушения выражается в виде бездействия. Местом совершения административного правонарушения будет адрес таможни назначения, временем совершения административного правонарушения – день, следующий за последним днем срока таможенного транзита.

Несоблюдение перевозчиком установленного таможенным органом срока таможенного транзита на практике представляет собой доставку товаров, перемещаемых согласно таможенной процедуре таможенного транзита, в место доставки с нарушением установленного срока. Представляется логичным изменить редакцию ст. 16.10 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях и указать вместо «несоблюдение перевозчиком установленного таможенным органом срока таможенного транзита» следующее положение – «доставка товаров, перемещаемых согласно таможенной процедуре таможенного транзита, в место доставки с нарушением установленного срока». В таком случае объективная сторона данного правонарушения будет выражаться в виде действия. Местом совершения административного правонарушения будет адрес таможни назначения, временем совершения административного правонарушения – день доставки товара с нарушением установленного срока таможенного транзита. В противном случае может возникнуть неоднозначная трактовка положений ст. 16.10 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в части того, является ли несоблюдение перевозчиком установленного таможенным органом срока таможенного транзита по установленной законодателем формулировке действием или бездействием, и, соответственно, как определять место и время совершения административного правонарушения.

Место совершения административного правонарушения, указанное в протоколе об административном правонарушении, определяет место его рассмотрения, если по делу не проводилось административное расследование.

В случае отсутствия на момент возбуждения дела сведений о месте и времени совершения конкретного административного правонарушения целесообразно провести по нему административное расследование, в ходе которого предпринять все предусмотренные законом меры для их установления. Учитывая положения ч. 2 ст. 29.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, дело об административном правонарушении, по которому осуществлялось административное расследование, подлежит рассмотрению по месту нахождения органа, его проводившего. Если же административное расследование по делу проводилось, то представляется, что указание в протоколе об административном правонарушении точных сведений о времени и месте совершения административного правонарушения не всегда несет смысловую нагрузку, ведь существует еще и необходимость указания в данном протоколе

сведений о событии административного правонарушения. Если однозначно следовать положениям ч. 2 ст. 28.2 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях и Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 24 марта 2005 г. может возникнуть ситуация, не позволяющая привлечь лицо к административной ответственности за совершение нарушения таможенных правил в связи с отсутствием у должностного лица таможенного органа точных сведений о месте и времени совершения административного правонарушения. Например, лицо признает факт перемещения иностранного автомобиля через таможенную границу Таможенного союза помимо таможенного контроля, т.е. помимо мест перемещения товаров через таможенную границу Таможенного союза либо иных установленных законодательством государств – членов Таможенного союза мест или вне времени работы таможенных органов, но не может назвать точную дату ввоза транспортного средства и указать конкретный участок таможенной границы, который он пересек. Факт незаконного перемещения подтверждается нахождением на территории Таможенного союза иностранного транспортного средства, отсутствием сведений в базах данных таможенных органов о его таможенном декларировании, показаниями свидетелей, находившихся в салоне автомобиля при его перемещении через таможенную границу. Однако несмотря на имеющиеся доказательства незаконного ввоза автомобиля, привлечь лицо к административной ответственности в данном случае будет весьма затруднительно в связи с невозможностью указания в протоколе об административном правонарушении точных сведений о месте и времени совершения административного правонарушения, что будет расценено органом, должностным лицом, рассматривающим дело, как существенный недостаток протокола со всеми негативными последствиями.

Положения части 1 ст. 29.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях о том, что дело об административном правонарушении рассматривается по месту его совершения, в практической деятельности особых сложностей не вызывает. В последнее время в деятельности Воронежской таможни имело место составление протоколов об административном правонарушении по ст. 16.10 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях по фактам несоблюдения перевозчиком определенного таможенным органом маршрута перевозки товаров. Так, в соответствии с требованиями, установленными подп. 1 п. 1 приказа ФТС России от 9 июня 2012 г. № 1150 «О действиях должностных лиц таможенных органов при установлении маршрута перевозки товаров»<sup>6</sup>, при выпуске в соответствии с таможенной процедурой таможенного транзита иностранных товаров, перевозимых автомобильным транспортом от таможенных органов отправления Российской Федерации до таможенных органов назначения Республики Казахстан, таможенные органы отправления Российской Федерации на основании ст. 217 Таможенного кодекса Таможенного союза устанавлива-

---

<sup>6</sup> См.: Таможенные ведомости. 2012. № 9.

ют дополнительно к иным мерам обеспечения соблюдения таможенного транзита на маршруте перевозки товаров таможенный пост Российской Федерации, находящийся в непосредственной близости от российско-казахстанского участка государственной границы Российской Федерации, что указывается путем внесения записи «Маршрут: (наименование промежуточного таможенного органа и его местонахождение)». Определенные таможенным органом маршруты перевозчиками соблюдены не были, в связи с чем были составлены протоколы об административных правонарушениях, которые были направлены на рассмотрение в таможни, к которым относились приграничные таможенные посты, через которые перевозчики должны были следовать. По результатам рассмотрения лица были привлечены к административной ответственности.

*Воронежский государственный университет*

*Канищев Д. Р., заместитель начальника отдела Воронежской таможни*

*E-mail: dimapurple@rambler.ru*

*Тел.: 8-910-246-89-61*

*Voronezh State University*

*Kanischev D. R., Deputy Head of the  
Voronezh Customs Department*

*E-mail: dimapurple@rambler.ru*

*Tel.: 8-910-246-89-61*