



Именем
Российской Федерации

ПОСТАНОВЛЕНИЕ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

по делу о проверке конституционности части 2 статьи 16.2 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с жалобами общества с ограниченной ответственностью «Газпромнефть – Смазочные материалы» и общества с ограниченной ответственностью «ВИРЕМ РУС»

город Санкт-Петербург

5 марта 2024 года

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В.Д.Зорькина, судей А.Ю.Бушева, Л.М.Жарковой, С.М.Казанцева, С.Д.Князева, А.Н.Кокотова, Л.О.Красавчиковой, М.Б.Лобова, С.П.Маврина, Н.В.Мельникова, В.А.Сивицкого,

руководствуясь статьей 125 (пункт «а» части 4) Конституции Российской Федерации, пунктом 3 части первой, частями третьей и четвертой статьи 3, частью первой статьи 21, статьями 36, 47¹, 74, 86, 96, 97 и 99 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации»,

рассмотрел в заседании без проведения слушания дело о проверке конституционности части 2 статьи 16.2 КоАП Российской Федерации.

Поводом к рассмотрению дела явились жалобы общества с ограниченной ответственностью «Газпромнефть – Смазочные материалы» и общества с ограниченной ответственностью «ВИРЕМ РУС». Основанием к

рассмотрению дела явилась обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствует ли Конституции Российской Федерации оспариваемое заявителями законоположение.

Поскольку обе жалобы касаются одного и того же предмета, Конституционный Суд Российской Федерации, руководствуясь статьей 48 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», соединил дела по этим жалобам в одном производстве.

Заслушав сообщение судьи-докладчика В.А.Сивицкого, исследовав представленные документы и иные материалы, Конституционный Суд Российской Федерации

у с т а н о в и л :

1. Согласно части 2 статьи 16.2 КоАП Российской Федерации заявление декларантом либо таможенным представителем при таможенном декларировании товаров недостоверных сведений об их классификационном коде по единой Товарной номенклатуре внешнеэкономической деятельности Евразийского экономического союза, сопряженное с заявлением при описании товаров неполных, недостоверных сведений об их количестве, свойствах и характеристиках, влияющих на их классификацию, либо об их наименовании, описании, о стране происхождения, об их таможенной стоимости, либо других сведений, если такие сведения послужили или могли послужить основанием для освобождения от уплаты таможенных пошлин, налогов или для занижения их размера, влечет наложение административного штрафа на граждан и юридических лиц в размере от одной второй до двукратной суммы подлежащих уплате таможенных пошлин, налогов с конфискацией товаров, явившихся предметами административного правонарушения, или без таковой либо конфискацию предметов административного правонарушения, а на должностных лиц – от десяти тысяч до двадцати тысяч рублей.

Данное законоположение оспаривают общество с ограниченной ответственностью «Газпромнефть – Смазочные материалы» (далее – ООО «Газпромнефть – Смазочные материалы») и общество с ограниченной ответственностью «ВИРЕМ РУС» (далее – ООО «ВИРЕМ РУС»).

1.1. Как следует из представленных материалов, решением Арбитражного суда города Москвы от 23 ноября 2021 года, принятым в порядке упрощенного производства (оставлено без изменения постановлением Девятого арбитражного апелляционного суда от 21 февраля 2022 года и постановлением Арбитражного суда Московского округа от 23 июня 2022 года), ООО «Газпромнефть – Смазочные материалы» отказано в признании незаконным и отмене постановления по делу об административном правонарушении, которым заявитель был признан виновным в совершении административного правонарушения, предусмотренного частью 2 статьи 16.2 КоАП Российской Федерации, и которым ему назначен административный штраф в размере 164,97 руб.

При этом суды установили, что заявителем (декларантом) с иностранной организацией заключен договор поставки двух товаров и впоследствии подана таможенная декларация на ввезенные товары в рамках одной товарной партии. В ходе таможенного досмотра была выявлена недостоверность сведений, указанных заявителем в таможенной декларации: фактический вес брутто (вес товара вместе с тарой, в случае заявителя – поддонами) одного товара, входящего в товарную партию, оказался выше заявленного в декларации (в связи с использованием поставщиком нестандартных по весу поддонов), при этом фактический общий вес брутто всех товаров также незначительно увеличился. Поскольку такое изменение повлекло пропорциональное перераспределение между товарами общих для всей товарной партии транспортных расходов, таможенная стоимость одного товара изменилась в сторону увеличения, а другого – в сторону уменьшения. При этом общая таможенная стоимость товаров, отраженная в таможенной декларации, не увеличилась, как не увеличился и размер подлежащих уплате таможенных платежей за товарную партию.

Вместе с тем с учетом того, что недостоверность заявленных сведений потребовала корректировки таможенной стоимости одного из товаров в сторону увеличения, а исчисленные за данный товар таможенные платежи возросли по сравнению с указанными в таможенной декларации на 329,93 руб. (хотя соответственно снизились за другой товар товарной партии), суды пришли к выводу о законности постановления о привлечении заявителя к административной ответственности.

По мнению ООО «Газпромнефть – Смазочные материалы», оспариваемое законоположение не соответствует статьям 8 (часть 2), 17 (часть 1), 19 (части 1 и 2), 35 (часть 1) и 55 (части 2 и 3) Конституции Российской Федерации, поскольку по смыслу, придаваемому ему правоприменительной практикой, позволяет привлекать лицо к административной ответственности за заявление при таможенном декларировании недостоверных сведений, когда такие сведения не послужили и не могли послужить основанием для освобождения от уплаты таможенных пошлин, налогов или для занижения их размера и, более того, привели к излишней уплате таможенных платежей.

1.2. Решением Арбитражного суда города Москвы от 24 января 2022 года, принятым в порядке упрощенного производства (оставлено без изменения постановлением Девятого арбитражного апелляционного суда от 30 марта 2022 года и постановлением Арбитражного суда Московского округа от 15 июля 2022 года), ООО «ВИРЕМ РУС» также отказано в признании незаконным и отмене постановления по делу об административном правонарушении, которым заявитель был признан виновным в совершении административного правонарушения, предусмотренного частью 2 статьи 16.2 КоАП Российской Федерации, и которым ему назначен административный штраф в размере 680,17 руб.

Суды установили, что третьим лицом с иностранной организацией был заключен договор поставки обуви, в связи с чем заявителем (таможенным представителем) подана таможенная декларация на ввезенные товары в рамках одной товарной партии. В ходе таможенного досмотра была выявлена

недостоверность сведений, указанных заявителем в таможенной декларации: фактический вес брутто (вес товара вместе с тарой) одного товара товарной партии оказался выше заявленного в декларации, а фактический вес брутто других товаров товарной партии – меньше заявленного, при этом фактический общий вес брутто всех товаров изменился в меньшую сторону. Поскольку такое изменение повлекло пропорциональное перераспределение между товарами общих для всей товарной партии транспортных расходов, таможенная стоимость одного товара изменилась в сторону увеличения, а другого – в сторону уменьшения. При этом общая таможенная стоимость товаров, отраженная в таможенной декларации, не увеличилась, как не увеличился, по утверждению заявителя, и размер таможенных платежей за товарную партию.

Вместе с тем с учетом того, что недостоверность заявленных сведений потребовала корректировки таможенной стоимости одного из товаров в сторону увеличения, а исчисленные за данный товар таможенные платежи возросли по сравнению с указанными в таможенной декларации на 1360,33 руб. (хотя соответственно снизились за другие товары товарной партии), суды пришли к выводу о законности постановления о привлечении заявителя к административной ответственности.

По мнению ООО «ВИРЕМ РУС», оспариваемое законоположение не соответствует статьям 8 (часть 2), 17 (часть 1), 19 (части 1 и 2), 35 (часть 1) и 55 (части 2 и 3) Конституции Российской Федерации, поскольку по смыслу, придаваемому ему правоприменительной практикой, позволяет привлекать лицо к административной ответственности за заявление при таможенном декларировании недостоверных сведений, когда такие сведения не послужили и не могли послужить основанием для освобождения от уплаты таможенных пошлин, налогов или для занижения их размера, поскольку не влекут и не могут влечь изменения общей таможенной стоимости товаров, отраженной в таможенной декларации, и, соответственно, исчисленных к уплате таможенных платежей.

1.3. Таким образом, с учетом требований статей 36, 74, 96 и 97 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» предметом рассмотрения Конституционного Суда Российской Федерации по настоящему делу является часть 2 статьи 16.2 КоАП Российской Федерации в той мере, в какой на ее основании решается вопрос о привлечении к административной ответственности за указание в таможенной декларации на товарную партию недостоверного веса брутто (меньше фактического веса) одного из товаров, что – в соответствии с установленными правилами перераспределения между товарами пропорционально их уточненному весу брутто общих для товарной партии транспортных расходов, участвующих в формировании таможенной стоимости, – приводит к изменению таможенной стоимости данного товара в сторону увеличения, а другого (других) в сторону уменьшения, без увеличения при этом общей таможенной стоимости товаров и размера подлежащих уплате таможенных платежей по товарной партии в целом.

2. В силу требований статей 8 (часть 1), 19 (часть 1), 34 (часть 1) и 35 (часть 1) Конституции Российской Федерации федеральный законодатель, осуществляя регулирование административной ответственности за нарушение таможенных правил (статья 71, пункт «ж»; статья 72, пункт «к» части 1, Конституции Российской Федерации), обязан исходить не только из публичных интересов, связанных с экономической безопасностью государства как одной из основ суверенитета Российской Федерации, но и из частных интересов физических и юридических лиц как субъектов гражданских правоотношений и внешнеэкономической деятельности, а также из отражающих условия достижения баланса этих интересов требований статьи 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации, по смыслу которой введение ответственности за административное правонарушение и установление конкретной санкции, ограничивающей конституционное право собственности, должно отвечать требованиям справедливости, быть соразмерным конституционно закрепленным целям и охраняемым законным интересам, а также характеру совершенного деяния (постановления

Конституционного Суда Российской Федерации от 11 марта 1998 года № 8-П, от 12 мая 1998 года № 14-П, от 27 апреля 2001 года № 7-П и от 12 мая 2011 года № 7-П; Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 12 октября 2023 года № 2705-О и др.).

При этом любые административные правонарушения, равно как и санкции за их совершение, должны быть четко определены в законе, причем таким образом, чтобы исходя из текста соответствующей нормы – в случае необходимости с помощью толкования, данного ей судами, – каждый мог предвидеть административно-правовые последствия своих действий (бездействия); иное противоречило бы конституционным принципам равенства и справедливости, из которых вытекает обращенное к законодателю требование определенности, ясности, недвусмысленности правовых норм и их согласованности в системе действующего правового регулирования. Неточность, неясность и неопределенность закона порождают возможность неоднозначного его истолкования и, следовательно, произвольного применения, т.е. противоречивую правоприменительную практику, и тем самым ослабляют гарантии государственной защиты прав, свобод и законных интересов граждан (постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 15 июля 1999 года № 11-П, от 27 мая 2003 года № 9-П, от 27 мая 2008 года № 8-П, от 14 апреля 2020 года № 17-П и др.).

Несмотря на то что бланкетный характер охранительных норм сам по себе не вступает в противоречие с Конституцией Российской Федерации, включая ее статью 54 (часть 2), законодатель, используя данный прием юридической техники в сфере регулирования административной ответственности, обязан заботиться о надлежащей степени их четкости (ясности), позволяющей заинтересованному лицу посредством обращения к нормативному материалу, содержащемуся в иных правовых актах, соотносить с ними свое поведение (как дозволенное, так и запрещенное) и предвидеть вызываемые этим поведением последствия. В свою очередь, регулятивные нормы, непосредственно закрепляющие те или иные правила поведения, нарушение которых признается основанием юридической

ответственности, должны быть сформулированы так, чтобы содержащиеся в них конструкции (субъективные права, юридические обязанности, юридические процедуры и т.п.) не препятствовали однозначному восприятию и применению административно-деликтного законодательства (постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 14 февраля 2013 года № 4-П, от 16 октября 2020 года № 42-П, от 21 июля 2021 года № 39-П, от 24 ноября 2022 года № 51-П; Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 30 ноября 2023 года № 3022-О и др.).

Конституционный Суд Российской Федерации также отмечал, что, принимая во внимание существенное влияние, которое могут оказывать на оценку степени общественной опасности административных правонарушений наступившие в результате их совершения негативные последствия, федеральный законодатель вправе на основе разграничения формальных и материальных составов административных правонарушений дифференцированно подходить к закреплению признаков их объективной стороны (постановления от 14 февраля 2013 года № 4-П, от 15 января 2019 года № 3-П и др.).

3. Оспариваемая часть 2 статьи 16.2 КоАП Российской Федерации предусматривает административную ответственность за заявление декларантом либо таможенным представителем при таможенном декларировании товаров недостоверных сведений, если такие сведения послужили или могли послужить основанием для освобождения от уплаты таможенных пошлин, налогов или для занижения их размера. Соответственно, для констатации наличия этого состава правонарушения в действиях лица необходимо установить как факт заявления им недостоверных сведений в таможенной декларации, так и то, что они послужили или могли послужить основанием для освобождения от уплаты таможенных пошлин, налогов или для занижения их размера.

Данный состав, таким образом, исходя из признаков его объективной стороны, является материальным. В пункте 30 постановления Пленума

Верховного Суда Российской Федерации от 24 октября 2006 года № 18 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Особенной части Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» обращено внимание на отличие указанного состава административного правонарушения от состава административного правонарушения, предусмотренного частью 1 той же статьи, при этом, в частности, отмечено наступление указанных неблагоприятных последствий в качестве условия применения административной ответственности по части 2 данной статьи.

Согласно пункту 11 постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 8 ноября 2013 года № 79 «О некоторых вопросах применения таможенного законодательства» соответствующее административное правонарушение следует считать оконченным с момента регистрации таможенным органом таможенной декларации, содержащей недостоверные сведения, поскольку с этого момента такая декларация становится документом, свидетельствующим о фактах, имеющих юридическое значение, что в настоящее время предусмотрено пунктом 8 статьи 111 Таможенного кодекса Евразийского экономического союза (далее – Таможенный кодекс ЕАЭС). При этом, как следует из полученного Конституционным Судом Российской Федерации ответа ФТС России, в практике таможенных органов разграничение ситуаций, когда недостоверные сведения «послужили основанием для освобождения от уплаты таможенных пошлин, налогов, или для занижения их размера» и когда они «могли послужить» таким основанием, осуществляется в зависимости от того, на каком этапе таможенного контроля выявлено административное правонарушение: если до выпуска товаров и установленная недостоверность сведений о товарах повлекла необходимость внесения изменений (дополнений) в поданную таможенную декларацию, то при квалификации административного правонарушения используется конструкция «сведения могли послужить основанием для освобождения от уплаты таможенных пошлин, налогов, или для занижения их размера». Сам по себе указанный

подход не отрицает материального характера этого состава, так как даже в последнем случае подразумевается наличие реального риска неисполнения обязанности по уплате таможенных пошлин или налогов в полном объеме.

4. Требования к таможенному декларированию товаров устанавливаются в таможенном регулировании. Таможенный кодекс ЕАЭС предусматривает в качестве общего правила, что товары, перемещаемые на территорию Евразийского экономического союза (далее – Союз), подлежат таможенному декларированию, которое осуществляется декларантом или таможенным представителем (пункты 1 и 2 статьи 104), в том числе путем подачи декларации на товары (подпункт 1 пункта 1 статьи 105). В соответствии с подпунктом 4 пункта 1 статьи 106 названного Кодекса в декларации на товары подлежат указанию, наряду с иными, следующие сведения о товарах: цена, количество в килограммах (вес брутто и вес нетто) и в дополнительных единицах измерения; таможенная стоимость товаров (величина, метод определения таможенной стоимости товаров). Кроме того, подлежат указанию сведения об исчислении таможенных платежей, специальных, антидемпинговых, компенсационных пошлинах в связи с ввозом товаров по такой декларации (подпункт 5 пункта 1 статьи 106).

Порядок заполнения декларации на товары утвержден Решением Комиссии Таможенного союза от 20 мая 2010 года № 257. В соответствии с пунктом 2 указанного Порядка в одной декларации на товары декларируются сведения о товарах, содержащихся в одной товарной партии, под которой при ввозе товаров на таможенную территорию Союза понимаются товары, перевозимые от одного и того же отправителя в адрес одного и того же получателя по таможенной территории, в частности в рамках исполнения обязательств по одному документу, подтверждающему совершение сделки. При этом в одной декларации на товары, которая состоит из основного и добавочных листов, могут быть заявлены сведения о не более чем 999 товарах, а добавочные листы используются в дополнение к основному листу, если в одной декларации на товары декларируются сведения о двух и более товарах (пункты 3 и 5). С учетом этого порядок заполнения граф декларации

на ввозимые товары декларантом предполагает указание, в частности, общей таможенной стоимости декларируемых товаров, полученной путем суммирования величин таможенных стоимостей всех товаров, заявленных в графах 45 основного и добавочных листов декларации на товары (подпункт 11 пункта 15), и сведений о суммах уплачиваемых платежей, исчисленных за все декларируемые товары (подпункты 45 и 46 пункта 15).

Таможенный кодекс ЕАЭС в статье 38 устанавливает, что таможенная стоимость товаров, по общему правилу, определяется самим декларантом (пункт 14), а ее основой должна быть в максимально возможной степени стоимость сделки с этими товарами в значении, определенном статьей 39 данного Кодекса (пункт 15). В соответствии с пунктом 1 статьи 40 Таможенного кодекса ЕАЭС при определении таможенной стоимости ввозимых товаров по стоимости сделки с ними к цене, фактически уплаченной или подлежащей уплате за эти товары, добавляются расходы в размере, в котором они осуществлены или подлежат осуществлению покупателем, но не включены в цену, фактически уплаченную или подлежащую уплате за ввозимые товары (подпункт 1), а равно расходы на перевозку (транспортировку) ввозимых товаров (подпункт 4). Указанные дополнительные начисления к цене, фактически уплаченной или подлежащей уплате за ввозимые товары, производятся на основании достоверной, количественно определяемой и документально подтвержденной информации (пункт 3 статьи 40).

При этом в соответствии с Решением Коллегии Евразийской экономической комиссии от 22 мая 2018 года № 83 «О расчете дополнительных начислений при определении таможенной стоимости товаров» в случае, если дополнительные начисления, указанные в подпункте 4 пункта 1 статьи 40 Таможенного кодекса ЕАЭС, относятся ко всем или нескольким наименованиям товаров, ввозимых на таможенную территорию Союза, определение величины дополнительных начислений, подлежащих добавлению к цене, фактически уплаченной или подлежащей уплате за каждое наименование товара, осуществляется пропорционально величине,

определяемой отношением веса брутто каждого наименования товара к общему весу брутто товаров, к которым относятся такие дополнительные начисления.

В свою очередь, в силу статьи 51 Таможенного кодекса ЕАЭС объектом обложения таможенными пошлинами, налогами являются товары, перемещаемые через таможенную границу Союза (пункт 1), а базой для их исчисления являются таможенная стоимость товаров и (или) их физическая характеристика в натуральном выражении (количество, масса, в том числе с учетом первичной упаковки товара, которая неотделима от товара до его потребления и (или) в которой товар представляется для розничной продажи, объем или иная характеристика товара), если иное не установлено данным Кодексом (пункт 2).

Таким образом, при определении общей таможенной стоимости товаров (партии товаров) и соответствующей общей суммы таможенных платежей учитываются расходы в том числе на перевозку (транспортировку) ввозимых товаров. При этом изменение показателя веса брутто каждого из товаров влечет перераспределение общих расходов на перевозку (транспортировку) между такими товарами, увеличивая таможенную стоимость одних из их числа и уменьшая таможенную стоимость других пропорционально перераспределенным расходам на перевозку (транспортировку).

Общая же сумма расходов на перевозку (транспортировку) партии товаров от места ее вывоза до места назначения, в том числе до места прибытия на таможенную территорию Союза, включая сопутствующие расходы, определяется и изменяется соглашением хозяйствующих субъектов (перевозчика (экспедитора) и заказчика услуг) в зависимости от вида и характера товаров, маршрута перевозки, вида транспорта, условий перевозки и т.д. Соответственно, она не находится в зависимости от изменения фактического веса брутто товаров в товарной партии, в связи с чем размер расходов на перевозку (транспортировку) товарной партии в целом остается неизменным. Его перераспределение от одного товара к другому из-за

выявления несоответствия указанного в таможенной декларации веса брутто фактическому весу брутто не должно повлечь увеличения общей таможенной стоимости товаров в таможенной декларации и размера подлежащих уплате таможенных платежей, когда в составе товарной партии находятся только товары, в отношении которых предусмотрены одинаковая база для исчисления всех таможенных платежей, одинаковая ставка всех таможенных платежей (таможенной пошлины, НДС, акцизов), а также одинаковый состав таможенных платежей (в смысле наличия в составе товарной партии только подакцизных или только неподакцизных товаров). Равным образом не должно оно повлечь при указанных условиях и уменьшения общей таможенной стоимости товаров (размера подлежащих уплате таможенных платежей).

4.1. В Постановлении от 14 июля 2003 года № 12-П, принимая во внимание, что таможенная декларация относится к предусмотренным нормами публичного права документам, форма и содержание которых четко регламентированы в отраслевом публично-правовом регулировании, Конституционный Суд Российской Федерации отметил, что такие документы отличаются незаменимостью, исключительностью, строгой формальной определенностью.

Соответственно, при заполнении таможенной декларации на товары декларант (таможенный представитель) обязан придерживаться норм таможенного регулирования, а потому само по себе заявление им в декларации недостоверных сведений о весе брутто одного из товаров в товарной партии является нарушением таможенных правил; однако совершение такого правонарушения не предопределяет наступления или ненаступления негативных последствий в виде занижения размера таможенных платежей, поскольку указанные последствия могут носить случайный характер и находятся в зависимости от состава декларируемой товарной партии. При этом, поскольку таможенные отношения предполагают достаточно высокую степень формализации и детализации их документационного обеспечения, к их участникам, – по крайней мере,

вступающим в эти отношения в связи с предпринимательской или иной профессиональной деятельностью – предъявляются повышенные требования в части точности документального оформления соответствующих обстоятельств хозяйственной жизни, что, прежде всего, относится к сведениям, указываемым в таможенных декларациях. То обстоятельство, что в конкретном случае перераспределение размера транспортных расходов от одного товара к другому из-за выявления несоответствия указанного в таможенной декларации веса брутто фактическому весу брутто не повлекло негативных последствий с точки зрения исчисления и уплаты таможенных платежей, не означает, что точно такое же поведение декларанта либо таможенного представителя при ином составе товаров в товарной партии не будет иметь обратного, негативного для обеспечения фискальных и иных законных интересов государства, эффекта.

Не меняет характера допущенного декларантом или таможенным представителем нарушения и то обстоятельство, что неточное указание веса брутто, как правило, обусловлено поведением иностранного контрагента. Согласно подпункту 1 пункта 1 статьи 84 Таможенного кодекса ЕАЭС декларант, в частности, вправе осматривать, измерять товары, находящиеся под таможенным контролем, что позволяет ему выявить неточности в имеющихся сведениях о весе брутто. Не лишен декларант и возможности, оценив экономические и публично-правовые риски неиспользования правомочия производить такие измерения, предусмотреть в договорных отношениях с поставщиком (продавцом) его обязанности в части обеспечения точности весовых характеристик партии товара и его гражданско-правовую ответственность в случае невыполнения данных обязанностей.

В свою очередь, согласно подпункту 25 пункта 1 статьи 2 Таможенного кодекса ЕАЭС недостоверное таможенное декларирование товаров является одним из способов (форм) незаконного перемещения товаров через таможенную границу Союза, что обязывает таможенные органы принимать меры в соответствии с установленным таможенным регулированием. Так, в

силу пункта 2 статьи 112 и подпункта 9 пункта 1 статьи 125 названного Кодекса в подобной ситуации таможенный орган отказывает в выпуске товаров, по которым были заявлены недостоверные сведения, до устранения допущенных декларантом или таможенным представителем нарушений. Как следует из ответа ФТС России, таможенные органы в указанном случае исходят из того, что размер таможенных платежей определяется в отношении конкретных товаров, а базой для их исчисления является таможенная стоимость и (или) физическая характеристика соответствующих товаров в натуральном выражении, заявленная в таможенной декларации.

Такой подход, признающий в качестве недостоверного декларирования указание в таможенной декларации на товарную партию недостоверного веса брутто (меньше фактического веса) одного из товаров – что в соответствии с установленными правилами приводит к изменению таможенной стоимости данного товара и размера таможенных платежей, исчисленных за него, в сторону увеличения, а в отношении другого товара (других товаров) в сторону уменьшения (но не приводит к увеличению таможенной стоимости товарной партии в целом и размера таможенных платежей за нее), – создает предпосылки для вывода о том, что такое деяние охватывается составом административного правонарушения, предусмотренного оспариваемым законоположением.

Данный подход нашел отражение и в опубликованном на официальном сайте ФТС России материале «Информация об ответственности по части 2 статьи 16.2 КоАП Российской Федерации в случае перераспределения транспортных расходов по ввозимым товарам, повлекшее изменение их таможенной стоимости», в котором указывается, что заявление в таможенной декларации недостоверных сведений по конкретным товарам, повлекшее увеличение их таможенной стоимости и неуплату в отношении них таможенных платежей (безотносительно к размеру общей таможенной стоимости товаров в таможенной декларации и общей сумме транспортных расходов), образует событие правонарушения, предусмотренного частью 2 статьи 16.2 КоАП Российской Федерации.

5. Тем не менее в системе действующего правового регулирования не всякое недостоверное декларирование товара, даже формально свидетельствующее о незаконном перемещении через таможенную границу Союза, с необходимостью влечет наступление публично-правовой ответственности. Для этого должны быть соблюдены условия, предусмотренные составом соответствующего административного правонарушения или уголовного преступления (указанное деяние, совершенное в крупном размере, – когда сумма неуплаченных таможенных платежей, в том числе за товары, составляющие одну или несколько товарных партий, превышает 2 миллиона рублей – квалифицируется как преступление по статье 194 УК Российской Федерации).

Так, как было отмечено в пункте 3 настоящего Постановления, исходя из буквального содержания части 2 статьи 16.2 КоАП Российской Федерации предусмотренный ею состав административного правонарушения является материальным и, следовательно, требует для целей применения мер административной ответственности наступления последствия в виде освобождения или угрозы освобождения обязанного лица от уплаты таможенных пошлин, налогов или занижения их размера. Как следует из положений Порядка заполнения декларации на товары (подпункты 45 и 46 пункта 15) и подтверждается содержанием подпункта 9 пункта 10 Порядка заполнения корректировки декларации на товары (утвержден Решением Коллегии Евразийской экономической комиссии от 10 декабря 2013 года № 289), наступление таких последствий подлежит определению в целом по товарной партии, сведения о которой являются предметом соответствующей таможенной декларации, а их наиболее очевидным выражением является указание в графе 47 таможенной декларации – до выявления недостоверного указания веса брутто одного из товаров, влекущего перераспределение расходов на перевозку (транспортировку) внутри товарной партии для целей определения их таможенной стоимости, – меньшей итоговой (общей) суммы таможенных платежей по товарной партии, чем исчисленная после уточнения данных.

Привлечение же к административной ответственности на основании оспариваемого законоположения декларанта или таможенного представителя за заявление ими недостоверных сведений о весе брутто (меньше фактического веса) одного из товаров товарной партии в таможенной декларации в случае, когда это не повлекло и не могло повлечь увеличения таможенной стоимости товарной партии в целом и, соответственно, размера подлежащих уплате таможенных платежей – поскольку в составе данной товарной партии находятся только товары, в отношении которых предусмотрены одинаковая база для исчисления таможенных платежей и одинаковая ставка всех таможенных платежей, а также одинаковый состав таможенных платежей, – по сути, приводит к трансформации состава административного правонарушения в формальный вопреки существу рассматриваемых отношений по таможенному декларированию партии товаров в одной декларации и волеизъявлению федерального законодателя, предполагающего уплату таможенного платежа в размере, определяемом исходя из общей таможенной стоимости товарной партии. Такая трансформация недопустима, даже если правоприменитель рассматривает последствия расхождения веса брутто в таких случаях в качестве недоплаты таможенных платежей за товар из товарной партии, таможенная стоимость которого в связи с расхождением задекларированного и реального веса брутто увеличилась, и переплаты этих же сумм за другой товар этой товарной партии, таможенная стоимость которого уменьшилась.

Такое понимание части 2 статьи 16.2 КоАП Российской Федерации не может быть обосновано и целью превенции нарушений таможенных правил, поскольку обязательность их соблюдения в этом случае не подкреплена формальным составом административного правонарушения. В этом смысле изложенный подход, с учетом установления в действующем правовом регулировании соответствующего состава административного правонарушения как материального, нарушает вытекающие из Конституции Российской Федерации принцип верховенства закона (статья 15, часть 2) и запрет возлагать ответственность за деяние, которое в момент его

совершения не признавалось правонарушением (статья 54, часть 2), а также принцип поддержания доверия к закону и действиям государства (преамбула; статья 75¹).

Расхождение между буквальным содержанием оспариваемого законоположения и его интерпретацией правоприменителем в рассматриваемой ситуации недостоверного декларирования сведений о весе брутто по товарной партии, состоящей из однородных (в смысле таможенного и налогового регулирования) товаров, привело к формированию противоположных подходов в судебной практике. Так, отдельные арбитражные суды, исходя из того, что состав, предусмотренный частью 2 статьи 16.2 КоАП Российской Федерации, является материальным и предполагает причинение ущерба бюджету Российской Федерации в виде недополученных таможенных платежей, признавали незаконным привлечение декларантов к административной ответственности в ситуациях, подобных делам с участием заявителей (постановления Арбитражного суда Северо-Западного округа от 28 ноября 2022 года по делу № А56-22480/2022, Арбитражного суда Московского округа от 27 февраля 2023 года по делу № А41-36888/2022, от 21 ноября 2023 года по делу № А41-16221/2023 и др.). Одновременно с этим в правоприменительной практике встречались и противоположные позиции судов (постановления Арбитражного суда Московского округа от 16 февраля 2022 года по делу № А40-49519/21-21-349, Арбитражного суда Уральского округа от 27 сентября 2023 года по делу № А60-13219/2023 и др.).

Это уже само по себе создает угрозу для соблюдения принципа правового равенства, так как допускает возможность неравного обращения с лицами, находящимися в одинаковых условиях: за совершение одного и того же деяния нарушитель правил таможенного декларирования может как избежать административной ответственности, так и быть к ней привлечен. Указанное не согласуется как с конституционными положениями о равенстве всех перед законом и судом, так и с требованиями справедливости и соразмерности ограничений конституционных прав (условий их реализации),

а равно с принципом правовой определенности, в силу которого участники правоотношений должны иметь возможность в разумных пределах предвидеть последствия своего поведения и быть уверенными в неизменности своего официально признанного статуса (статья 1, часть 1; статья 19, часть 1; статья 34, часть 1; статья 35, часть 2; статья 55, часть 3, Конституции Российской Федерации).

Субъекты же таможенных правоотношений не имеют возможности предвидеть последствия указания в таможенной декларации на товарную партию, в чьем составе находятся только товары, в отношении которых предусмотрены одинаковая база для исчисления таможенных платежей и одинаковая ставка всех таможенных платежей, а также одинаковый состав таможенных платежей по одному из товаров меньшего веса брутто, чем его фактический вес. Соответственно, они ограничены в возможности адекватно соотнести потенциальные издержки, связанные с реализацией ими прав, гарантированных подпунктом 1 пункта 1 статьи 84 Таможенного кодекса ЕАЭС, для выявления неточности имеющихся сведений о весе брутто товара, а также издержки установления требований к иностранным контрагентам об обеспечении ими точности весовых характеристик партии товара, с одной стороны, и те негативные последствия, которые в противном случае могут возникнуть для декларанта (таможенного представителя) на основании части 2 статьи 16.2 КоАП Российской Федерации, – с другой.

В современных условиях ведения внешнеэкономической деятельности, когда при покупке российским юридическим лицом (индивидуальным предпринимателем) за рубежом партии товара его контрагентом по сделке может быть не обязательно первичный отправитель (поставщик) – с учетом распространенной практики установления иностранным государством вне надлежащей международно-правовой процедуры и в противоречии с многосторонними международными договорами, в которых участвует Россия, ограничительных мер (санкций) против нее и ее хозяйствующих

субъектов, – исходя из статей 2, 18 и 75¹ Конституции Российской Федерации деятельность органов публичной власти не должна усугублять правовое и фактическое положение российских граждан и организаций, затронутых соответствующими мерами. Более того, самой приемлемой и ожидаемой реакцией таких органов является принятие решений, направленных на содействие таким лицам как попавшим в тяжелую ситуацию из-за противоправных, по сути, обстоятельств (постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 13 февраля 2018 года № 8-П и от 9 июля 2021 года № 34-П).

Наличие рисков расширительного толкования оспариваемого законоположения не исключается и тем, что, как следует из приложенных к жалобам заявителей материалов, назначаемое в подобных случаях административное наказание является незначительным: так, в делах заявителей сумма штрафа, исчисленного в минимальном размере, предусмотренном частью 2 статьи 16.2 КоАП Российской Федерации, составила одну вторую размера таможенных платежей, подлежащих корректировке ввиду расхождения между весом брутто товара, указанным в поданной декларации, и его действительным весом брутто. Само оспариваемое законоположение позволяет увеличить размер штрафа до двукратной суммы подлежащих уплате таможенных платежей (т.е. в четыре раза по сравнению с назначенным в данных делах), а также применить конфискацию товара, явившегося предметом административного правонарушения; при этом какой-либо дифференциации в вопросе о возможности применения данной санкции, сконструированной для материального состава, при совершении такого деяния, какое имело место в случае заявителей, не предусмотрено.

Кроме того, вне зависимости от размера назначаемого хозяйствующему субъекту административного наказания само по себе его привлечение к административной ответственности по части 2 статьи 16.2 КоАП Российской Федерации при отсутствии надлежащего правового основания для этого является фактором, влияющим на характер и условия

реализации гарантированных статьями 34 (часть 1) и 35 (часть 2) Конституции Российской Федерации прав на свободное использование лицом своих способностей и принадлежащего ему имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности. Привлеченный к административной ответственности за таможенное правонарушение хозяйствующий субъект даже при условии последующей формальной правомерности своего поведения вынужден претерпевать усиление мер таможенного контроля в рамках предусмотренной главой 54 Федерального закона от 3 августа 2018 года № 289-ФЗ «О таможенном регулировании в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» системы управления рисками, применяемой таможенными органами. Данная система предполагает, что критерием категорирования лиц является среди прочего соотношение количества возбужденных таможенными органами дел об административных правонарушениях, по которым постановления о назначении наказаний вступили в законную силу, к общему количеству выпущенных таможенных деклараций (статья 316 указанного Федерального закона; пункт 23 перечня критериев, характеризующих деятельность лиц, совершающих таможенные операции, утвержденного приказом Минфина России от 21 февраля 2020 года № 29н).

Хотя вытекающие из соответствующего категорирования меры не лишают отнесенных к категории среднего и высокого уровня риска лиц возможности совершать таможенные операции, усиление мер таможенного контроля в отношении соответствующего лица может объективно приводить к потерям времени на его прохождение, ухудшая тем самым положение декларанта по сравнению с конкурентами при осуществлении импорта товаров. К тому же лицо в связи с привлечением к административной ответственности считается подвергнутым наказанию, по общему правилу, со дня вступления в законную силу постановления о назначении административного наказания до истечения одного года со дня

окончания исполнения данного постановления (статья 4.6 КоАП Российской Федерации), что является отягчающим обстоятельством в случае совершения им однородного административного правонарушения (пункт 2 части 1 статьи 4.3 КоАП Российской Федерации).

Принимая во внимание буквальное содержание оспариваемого законоположения, его место в системе действующего правового регулирования административных и таможенных отношений, а также складывающуюся на его основе судебную практику, Конституционный Суд Российской Федерации полагает, что отмеченные в настоящем Постановлении конституционно-правовые риски, связанные с его применением уполномоченными органами, могут быть устранены посредством конституционно-правового истолкования данного законоположения применительно к предмету рассмотрения. При этом федеральный законодатель не лишен возможности совершенствовать законодательное регулирование административной ответственности в сфере таможенных отношений, учитывая изложенные в настоящем Постановлении правовые позиции.

Данное в настоящем Постановлении в рамках предмета рассмотрения конституционно-правовое истолкование части 2 статьи 16.2 КоАП Российской Федерации не предопределяет выводов о возможности или невозможности привлечения к административной ответственности по данной статье в иных, не охваченных данным истолкованием, случаях.

Исходя из изложенного и руководствуясь статьями 6, 47¹, 71, 72, 74, 75, 78, 79 и 100 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации

п о с т а н о в и л :

1. Признать часть 2 статьи 16.2 КоАП Российской Федерации не противоречащей Конституции Российской Федерации, поскольку по ее

конституционно-правовому смыслу в системе действующего правового регулирования не допускается привлечение к административной ответственности декларанта (таможенного представителя) за указание им в таможенной декларации на товарную партию недостоверного веса брутто (меньше фактического веса) одного из товаров, что приводит к изменению таможенной стоимости и, соответственно, размера таможенных платежей в отношении этого товара в сторону увеличения, а в отношении другого (других) товара – в сторону уменьшения, при условии, что это не влечет (не может повлечь) увеличения размера таможенных платежей по товарной партии в целом в силу того, что в составе данной товарной партии находятся только товары, в отношении которых предусмотрены одинаковая база для исчисления таможенных платежей и одинаковая ставка всех таможенных платежей, а также одинаковый состав таможенных платежей.

2. Конституционно-правовой смысл части 2 статьи 16.2 КоАП Российской Федерации, выявленный в настоящем Постановлении, является общеобязательным, что исключает любое иное ее истолкование в правоприменительной практике.

3. Судебные решения, которые вынесены по делам общества с ограниченной ответственностью «Газпромнефть – Смазочные материалы» и общества с ограниченной ответственностью «ВИРЕМ РУС» на основании части 2 статьи 16.2 КоАП Российской Федерации в истолковании, расходящемся с ее конституционно-правовым смыслом, выявленным в настоящем Постановлении, подлежат пересмотру в установленном порядке.

4. Настоящее Постановление окончательно, не подлежит обжалованию, вступает в силу со дня официального опубликования, действует непосредственно и не требует подтверждения другими органами и должностными лицами.

5. Настоящее Постановление подлежит незамедлительному опубликованию в «Российской газете», «Собрании законодательства

Российской Федерации» и на «Официальном интернет-портале правовой информации» (www.pravo.gov.ru).

№ 9-П



Конституционный Суд
Российской Федерации