

По делу о проверке конституционности положений части 1 статьи 16.2 и части 2 статьи 27.11 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с жалобой общества с ограниченной ответственностью "Авеста"

Постановление · № 28-П · от 26.11.2012 · Конституционный Суд Российской Федерации · Действует без изменений

Именем

Российской Федерации

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

по делу о проверке конституционности положений части 1 статьи 16.2 и части 2 статьи 27.11 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с жалобой общества с ограниченной ответственностью "Авеста"

город Санкт-Петербург 26 ноября 2012 года

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В.Д.Зорькина, судей К.В.Арановского, А.И.Бойцова, Н.С.Бондаря, Г.А.Гаджиева, Ю.М.Данилова, Л.М.Жарковой, Г.А.Жилина, С.М.Казанцева, М.И.Клеандрова, С.Д.Князева, А.Н.Кокотова, Л.О.Красавчиковой, С.П.Маврина, Н.В.Мельникова, Ю.Д.Рудкина, Н.В.Селезнева, О.С.Хохряковой, В.Г.Ярославцева, с участием представителя Совета Федерации - доктора юридических наук А.С.Саломаткина, полномочного представителя Президента Российской Федерации в Конституционном Суде Российской Федерации М.В.Кротова,

руководствуясь статьей 125 (часть 4) Конституции Российской Федерации, пунктом 3 части первой, частями третьей и четвертой статьи 3, частью первой статьи 21, статьями 36, 74, 86, 96, 97 и 99 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации", рассмотрел в открытом заседании дело о проверке конституционности положений части 1 статьи 16.2 и части 2 статьи 27.11 КоАП Российской Федерации.

Поводом к рассмотрению дела явилась жалоба ООО "Авеста". Основанием к рассмотрению дела явилась обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствуют ли Конституции Российской Федерации оспариваемые заявителем законоположения.

Заслушав сообщение судьи-докладчика Н.В.Мельникова, объяснения представителей стороны, издавшей и подписавшей оспариваемые акты, выступления приглашенных в заседание представителей: от Министерства юстиции Российской Федерации - Е.А.Борисенко, от Генерального прокурора Российской Федерации - Т.А.Васильевой, исследовав представленные документы и иные материалы, Конституционный Суд Российской Федерации

у с т а н о в и л:

1. В соответствии с частью 1 статьи 16.2 КоАП Российской Федерации недекларирование по установленной форме товаров, подлежащих декларированию таможенным органам, за исключением случаев, предусмотренных статьей 16.4 "Недекларирование либо недостоверное декларирование физическими лицами иностранной валюты или валюты Российской Федерации" данного Кодекса, 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.

Стоимость изъятых вещей, явившихся предметами административного правонарушения, согласно

части 2 статьи 27.11 КоАП Российской Федерации определяется на основании государственных регулируемых цен в случае, если таковые установлены; в остальных случаях стоимость изъятых вещей определяется на основании их рыночной стоимости; в случае необходимости стоимость изъятых вещей определяется на основании заключения эксперта.

Конституционность названных законоположений оспаривает ООО "Авеста", которое за совершение административного правонарушения, выразившегося в недекларировании при ввозе из Финляндии на таможенную территорию таможенного союза товаров, подлежащих таможенному декларированию (полиэтиленовых пакетов для сигар), решением Выборгского городского суда Ленинградской области от 28 февраля 2012 года было привлечено к административной ответственности в виде административного штрафа в размере, исчисленном исходя из определенной экспертным заключением рыночной стоимости указанных товаров.

1.1. Как следует из статей 36, 74, 96 и 97 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации", конкретизирующих статью 125 (часть 4) Конституции Российской Федерации, Конституционный Суд Российской Федерации принимает к рассмотрению жалобу гражданина или объединения граждан на нарушение конституционных прав и свобод законом, если придет к выводу о наличии неопределенности в вопросе о том, соответствуют ли Конституции Российской Федерации оспариваемые заявителем законоположения; Конституционный Суд Российской Федерации принимает постановление только по предмету, указанному в жалобе, и лишь в отношении той части акта, которая была применена в деле заявителя, оценивая при этом как буквальный смысл рассматриваемых законоположений, так и смысл, придаваемый им официальным и иным толкованием или сложившейся правоприменительной практикой, а также исходя из их места в системе правовых актов, не будучи связанным при принятии решения основаниями и доводами, изложенными в жалобе.

Нарушение частью 1 статьи 16.2 и частью 2 статьи 27.11 КоАП Российской Федерации своих прав, гарантированных статьями 17 (часть 1), 19 (часть 1), 35 (части 1, 2 и 3), 54 (часть 2) и 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации, заявитель усматривает в том, что они лишают объединение граждан, зарегистрированное в качестве юридического лица, возможности в разумных пределах предвидеть последствия своих действий, поскольку позволяют судам использовать для оценки стоимости перемещаемого через таможенную границу товара - в целях определения наличия состава административного правонарушения и исчисления размера административного штрафа за совершение юридическим лицом такого административного правонарушения, как недекларирование по установленной форме товаров, подлежащих таможенному декларированию, - рыночную стоимость этого товара на территории Российской Федерации.

Между тем товары, перемещаемые через таможенную границу юридическими лицами, по общему правилу, подлежат таможенному декларированию в силу закона, вне зависимости от их стоимости. Соответственно, применительно к юридическим лицам вопрос оценки стоимости товара при его перемещении через таможенную границу в целях определения наличия состава административного правонарушения к предмету исследования Конституционного Суда Российской Федерации в настоящем деле не относится.

Таким образом, предметом рассмотрения Конституционного Суда Российской Федерации по настоящему делу являются взаимосвязанные положения части 1 статьи 16.2 и части 2 статьи 27.11 КоАП Российской Федерации, как предусматривающие возможность назначения юридическому лицу, привлекаемому к административной ответственности за недекларирование по установленной форме товаров, подлежащих таможенному декларированию, административного наказания в виде административного штрафа, исчисляемого исходя из рыночной стоимости этих товаров на территории Российской Федерации.

2. В силу 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 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 N 8-П, от 12 мая 1998 года N 14-П, от 27 апреля 2001 года N 7-П и от 12 мая 2011 года N 7-П).

При этом любые административные правонарушения в таможенной сфере, 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 N 11-П, от 27 мая 2003 года N 9-П и от 27 мая 2008 года N 8-П).

3. Суверенитет Российской Федерации, будучи одной из основ ее конституционного строя, предполагает, по смыслу статей 3, 4, 5 и 15 Конституции Российской Федерации, верховенство, независимость и самостоятельность государственной власти, полноту законодательной, исполнительной и судебной власти государства на его территории и независимость в международном общении (Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 7 июня 2000 года N 10-П). Вместе с тем Конституция Российской Федерации признает составной частью правовой системы государства международные договоры Российской Федерации, устанавливает приоритет их правил в правоприменении (статья 15, часть 4), а также предусматривает возможность участия России в межгосударственных объединениях и передачи им части своих полномочий в соответствии с международными договорами, если это не влечет ограничения прав и свобод человека и гражданина и не противоречит основам конституционного строя Российской Федерации (статья 79).

Основываясь на приведенных конституционных положениях, Российская Федерация заключила 6 октября 2007 года с Республикой Беларусь и Республикой Казахстан Договор о создании единой таможенной территории и формировании таможенного союза в рамках Евразийского экономического сообщества, а 27 ноября 2009 года в целях обеспечения таможенного регулирования на единой таможенной территории - Договор о Таможенном кодексе таможенного союза, который в соответствии с решением Межгосударственного Совета Евразийского экономического сообщества от 5 июля 2010 года N 48 вступил в силу с 6 июля 2010 года с учетом отдельных временных изъятий. В Российской Федерации данный Договор, а следовательно, и сам Таможенный кодекс таможенного союза как его неотъемлемая часть применяются с 1 июля 2010 года. Тем самым Российская Федерация передала полномочия по регулированию правовых отношений, связанных с перемещением товаров через таможенную границу таможенного союза, Межгосударственному

Совету Евразийского экономического сообщества.

3.1. Устанавливая правила ввоза товаров на территорию таможенного союза, включая процедуры декларирования, условия и порядок уплаты таможенных пошлин, порядок определения стоимости ввозимых товаров для исчисления таможенных платежей, а также порядок определения таможенной стоимости ввозимого товара, Таможенный кодекс таможенного союза дифференцирует эти правила применительно к юридическим лицам и физическим лицам, ввозящим товары для личного пользования.

Так, в соответствии с его главой 8 "Таможенная стоимость товаров", положения которой не распространяются на товары, перемещаемые через таможенную границу физическими лицами для личного пользования (пункт 4 статьи 64), декларирование таможенной стоимости осуществляется декларантом - юридическим лицом в рамках таможенного декларирования товаров путем заявления сведений о методе определения таможенной стоимости товаров, величине таможенной стоимости товаров, об обстоятельствах и условиях внешнеэкономической сделки, имеющих отношение к определению таможенной стоимости товаров; заявляемая таможенная стоимость товаров и представляемые сведения, относящиеся к ее определению, должны основываться на достоверной, количественно определяемой и документально подтвержденной информации (пункты 1, 2 и 4 статьи 65). Основой определения таможенной стоимости ввозимых на таможенную территорию таможенного союза товаров, согласно статье 2 вступившего в силу одновременно с Договором о Таможенном кодексе таможенного союза Соглашения об определении таможенной стоимости товаров, перемещаемых через таможенную границу таможенного союза, от 25 января 2008 года, должна быть в максимально возможной степени стоимость сделки с этими товарами в значении, установленном в статье 4 данного Соглашения, предусматривающей, что ценой, фактически уплаченной или подлежащей уплате за ввозимые товары, является общая сумма всех платежей за эти товары, осуществленных или подлежащих осуществлению покупателем непосредственно продавцу или иному лицу в пользу продавца; в случае невозможности определения таможенной стоимости ввозимых товаров по стоимости сделки с ними применяются правила, установленные статьями 6-10 Соглашения; при этом таможенная стоимость товаров и сведения, относящиеся к ее определению, должны основываться на достоверной, количественно определяемой и документально подтвержденной информации; процедура определения таможенной стоимости товаров должна быть общеприменимой, т. е. не различаться в зависимости от источников поставки товаров (страны происхождения, вида товаров, участников сделки и др.).

Особенности перемещения физическими лицами товаров для личного пользования определены главой 49 Таможенного кодекса таможенного союза, предусматривающей, что таможенные пошлины, налоги уплачиваются физическими лицами при таможенном декларировании товаров в письменной форме на основании таможенного приходного ордера (пункт 1 статьи 360), в котором, как следует из Порядка заполнения и применения таможенного приходного ордера (утвержден решением Комиссии таможенного союза от 18 июня 2010 года N 288), указывается таможенная стоимость перемещаемых товаров; применительно к товарам для личного пользования таможенная стоимость определяется на основании заявленной физическим лицом стоимости таких товаров, подтвержденной оригиналами документов, содержащих сведения о стоимости товаров для личного пользования (пункт 1 статьи 361).

3.2. Согласно статье 7 Таможенного кодекса таможенного союза 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. Виды административных правонарушений, а также порядок и принципы привлечения лиц к административной ответственности согласно Договору об особенностях уголовной и административной ответственности за нарушения таможенного законодательства таможенного

союза и государств - членов таможенного союза от 5 июля 2010 года (вступил в силу для Российской Федерации с 30 декабря 2011 года) определяются внутренним законодательством государств с особенностями, установленными данным Договором (пункт 1 статьи 3). Так, согласно его статье 4 лицо, совершившее административное правонарушение на таможенной территории таможенного союза, подлежит привлечению к административной ответственности по законодательству того государства, на территории которого выявлено административное правонарушение (пункт 1), а административный процесс (производство) ведется (осуществляется) по законодательству того государства - члена таможенного союза, в котором лицо привлекается либо подлежит привлечению к административной ответственности (пункт 3); при этом предполагается единообразный подход к определению противоправности деяний, связанных с нарушением таможенного законодательства таможенного союза и законодательства государств - участников данного Договора (пункт 2 статьи 3).

После вступления указанных международных договоров Российской Федерации в силу внутригосударственное регулирование в части административной ответственности юридических лиц за совершение административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 16.2 КоАП Российской Федерации, изменений не претерпело. При этом в правоприменительной практике для целей исчисления налагаемых на юридические лица административных штрафов со ссылкой на часть 2 статьи 27.11 данного Кодекса используется рыночная стоимость товаров, явившихся предметами данного административного правонарушения, на территории Российской Федерации.

4. Положения части 1 статьи 16.2 и части 2 статьи 27.11 КоАП Российской Федерации в их взаимосвязи ранее были предметом рассмотрения Конституционного Суда Российской Федерации применительно к решению вопроса о привлечении физических лиц к административной ответственности за недекларирование перемещаемых ими через таможенную границу Российской Федерации товаров, ввозимых для личного пользования, и определению размера административного штрафа за данное административное правонарушение на основании оценки стоимости этих товаров. В Постановлении от 13 июля 2010 года N 15-П Конституционный Суд Российской Федерации пришел к следующим выводам:

требование о декларировании физическими лицами ввозимых ими на таможенную территорию Российской Федерации товаров, в том числе для личного пользования, обусловлено прежде всего необходимостью обеспечить выполнение обязанности по уплате таможенных пошлин, налогов, которые исчисляются исходя из заявленной таможенной стоимости этих товаров, отражающей затраты декларанта на их приобретение. Соответственно, в системе действовавшего на тот момент правового регулирования порядка декларирования товаров, ввозимых на таможенную территорию Российской Федерации, и ответственности за его нарушение критерием оценки вреда, причиняемого недекларированием или недостоверным декларированием, - с тем чтобы установить, имело ли место административное правонарушение, - выступала именно таможенная стоимость ввозимых товаров; положения части 1 статьи 16.2 и части 2 статьи 27.11 КоАП Российской Федерации в их взаимосвязи - с учетом смысла, придаваемого им сложившейся правоприменительной практикой, - не обладают достаточной определенностью с точки зрения того, какой именно критерий оценки стоимости перемещаемых через таможенную границу Российской Федерации товаров должен использоваться при их применении. Порядок оценки стоимости изъятых вещей, предписывающий исходить из цены товара (государственной или рыночной) либо устанавливать ее путем проведения экспертизы, не позволяет объективно отражать реальные затраты декларанта на приобретение товара в целях квалификации деяния как административного правонарушения, поскольку цены на одни и те же товары, продаваемые в разных странах и ввозимые на территорию Российской Федерации, при обычном течении розничной и оптовой торговли в условиях поддержки свободной и добросовестной рыночной конкуренции могут многократно как увеличиваться, так и уменьшаться; при отсутствии прямого нормативного указания, какую именно цену товара, приобретенного для

личного пользования, необходимо учитывать при перемещении через таможенную границу Российской Федерации, физические лица ориентируются на его фактическую стоимость в стране приобретения, тогда как для правоприменительных органов не исключается возможность использования рыночной или иной стоимости этого товара в Российской Федерации, которая может не совпадать с закупочной (таможенной) стоимостью товара. Кроме того, при исчислении стоимости однородный товар может оцениваться с применением различных методик, притом что в разных регионах России рыночная цена одного и того же товара неодинакова. Тем самым приобретатели товара лишаются возможности с достаточной четкостью предвидеть правовые последствия совершаемых ими действий, что при привлечении их к административной ответственности приводит к нарушению принципов справедливости и равенства;

предусмотрев возможность применения различных методов оценки стоимости ввозимых физическими лицами на таможенную территорию Российской Федерации товаров для личного пользования, в том числе допустив использование рыночных цен на территории Российской Федерации, федеральный законодатель не установил четкого критерия определения их стоимости при решении вопроса о привлечении к административной ответственности, а также при исчислении размера административного штрафа, что приводит к неоднозначному истолкованию, а значит, и применению положений части 1 статьи 16.2 и части 2 статьи 27.11 КоАП Российской Федерации. Следовательно, - при отсутствии прямого нормативного указания на использование строго определенного критерия исчисления стоимости ввозимого товара - расчет стоимости товара, предполагающий дискрецию правоприменителя при выборе метода ее оценки, не может быть применен для указанных целей.

Признав положения части 1 статьи 16.2 и части 2 статьи 27.11 КоАП Российской Федерации в их взаимосвязи не соответствующими Конституции Российской Федерации, ее статьям 17 (часть 1), 19 (часть 1), 35 (части 1, 2 и 3), 54 (часть 2) и 55 (часть 3), в той мере, в какой они в системе действовавшего правового регулирования позволяли для целей определения наличия состава административного правонарушения (недекларирование товаров) и исчисления размера административного штрафа использовать при оценке стоимости перемещаемых через таможенную границу Российской Федерации товаров, ввозимых физическими лицами для личных нужд, вместо таможенной стоимости этих товаров их рыночную стоимость на территории Российской Федерации и включать в стоимость товара ту ее часть, которая законом и подзаконными правовыми актами разрешена к ввозу без письменного декларирования и уплаты таможенных пошлин, налогов, Конституционный Суд Российской Федерации не исключил наличие у федерального законодателя дискреционного правомочия устанавливать для указанных целей иной порядок определения стоимости этих товаров при исчислении размера штрафных санкций.

Изложенные в Постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 13 июля 2010 года N 15-П правовые позиции, предопределяющие в том числе необходимость учета федеральным законодателем существа материальных правоотношений, возникающих в связи с перемещением физическими лицами через таможенную границу Российской Федерации товаров для личного пользования, в целях адекватного регулирования административной ответственности за неисполнение составляющих их содержание обязанностей, сохраняют свою силу и, как свидетельствует правоприменительная практика, - при том что до настоящего времени надлежащие изменения, вытекающие из требований Конституции Российской Федерации и указанного Постановления, в федеральное законодательство не внесены - применяются судами в случаях, когда декларантом является физическое лицо, ввозящее на таможенную территорию товары для личного пользования.

Следовательно, санкция, предусмотренная частью 1 статьи 27.11 КоАП Российской Федерации, оставаясь текстуально неизменной, фактически модифицирована на основании Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 13 июля 2010 года N 15-П в части определения

размера административного штрафа для физических лиц, осуществляющих ввоз товаров для личного пользования. В отношении же юридических лиц для исчисления административного штрафа используется не таможенная, а рыночная стоимость ввозимого товара на территории Российской Федерации.

5. Перемещение через таможенную границу товаров юридическими лицами (учитывая специфику их правового статуса) и физическими лицами, ввозящими товары для личных нужд, различается по своим целям и последствиям. Эти различия - поскольку они носят не формальный, а сущностный характер - не позволяют в полной мере распространить правовую позицию, выраженную Конституционным Судом Российской Федерации применительно к таким субъектам таможенных правоотношений, как физические лица, на правоотношения, возникающие в связи с привлечением юридических лиц к административной ответственности за нарушение таможенных правил.

5.1. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях устанавливает специальные правила привлечения к административной ответственности юридических лиц, в том числе порядок определения их вины (часть 2 статьи 2.1 и статья 2.10). Действующее таможенное регулирование, в том числе Таможенный кодекс таможенного союза, предусматривает также различные правила таможенного контроля и оформления в отношении товаров, ввозимых физическими лицами для личного пользования, и товаров, перемещаемых через таможенную границу иными субъектами таможенных правоотношений.

Кроме того, за нарушение таможенных правил юридические лица подлежат привлечению лишь к административной ответственности, тогда как граждане за те же правонарушения (в зависимости от степени их общественной опасности) до признания статьи 188 УК Российской Федерации утратившей силу (Федеральный закон от 7 декабря 2011 года N 420-ФЗ) привлекались либо к уголовной, либо к административной ответственности, что повышало значение критериев (в том числе стоимостных) ее разграничения.

Необходимо также учитывать, что юридические лица (в определенной, допускаемой законом мере - и некоммерческие организации), если они являются участниками экономических отношений, занимаются предпринимательской деятельностью, т. е. самостоятельной, осуществляемой на свой риск деятельностью, направленной на систематическое получение прибыли (абзац третий пункта 1 статьи 2 и статья 50 ГК Российской Федерации), что обуславливает специфику их статуса и наличие (презюмируемое) организационных, финансовых и иных возможностей. Как указал Конституционный Суд Российской Федерации в Постановлении от 27 апреля 2001 года N 7-П, специфика юридических лиц - субъектов таможенных правоотношений, отличающая их от физических лиц, участвующих в тех же правоотношениях, состоит в том, что на них как на участников хозяйственного оборота, влекущего возникновение таможенных обязанностей, возлагаются и риски, сопутствующие такой деятельности, в том числе связанные с условиями привлечения к ответственности.

Соответственно, федеральный законодатель, который, как следует из правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации, в силу имеющейся у него дискреции может по-разному, в зависимости от существа охраняемых общественных отношений, конструировать составы административных правонарушений и их отдельные элементы (Постановление от 18 мая 2012 года N 12-П), в целях дифференциации юридической ответственности в зависимости от характера совершенного деяния, степени его общественной опасности, размера причиненного субъектом административной ответственности вреда и других заслуживающих внимание обстоятельств, вправе устанавливать для юридических лиц ответственность за нарушение таможенных правил, более высокую, чем для физических лиц.

Конституционный Суд Российской Федерации, в свою очередь, не вправе вторгаться в компетенцию федерального законодателя, предлагая ему установить конкретные правила исчисления штрафных санкций, назначаемых нарушителям таможенного законодательства, - ограничение Конституционным Судом Российской Федерации дискреции законодателя в выборе

административно-правовых средств обеспечения таможенного регулирования, а следовательно, экономической безопасности и суверенитета Российской Федерации (при условии, что его осуществление не приводит к нарушению конституционных предписаний) не соответствовало бы предназначению конституционного судопроизводства и противоречило бы принципу разделения властей, закрепленному статьей 10 Конституции Российской Федерации.

Вместе с тем возможность применения в правоотношениях, связанных с административной ответственностью в таможенной сфере, различных подходов к ответственности физических лиц, ввозящих товары для личного пользования, и иных лиц - участников таможенных отношений не снимает с федерального законодателя обязанности четко и однозначно определить, какую стоимость товара, явившегося предметом предусмотренного частью 1 статьи 16.2 КоАП Российской Федерации административного правонарушения, следует использовать при исчислении размера соответствующего административного штрафа.

5.2. Согласно части 1 статьи 16.2 КоАП Российской Федерации административный штраф за недекларирование по установленной форме товаров, подлежащих декларированию, может быть наложен на граждан и юридических лиц в размере от одной второй до двукратного размера стоимости товаров, явившихся предметами административного правонарушения, т. е. как при описании самого административного правонарушения, так и в санкции за его совершение дифференциация в зависимости от того или иного субъекта административной ответственности в данной норме отсутствует. Следовательно, поскольку привлечение к административной ответственности за таможенные правонарушения осуществляется не только по правилам раздела II "Особенная часть" КоАП Российской Федерации, но и в соответствии с предписаниями его раздела I "Общие положения", в том числе главы 3 "Административное наказание", размер административного штрафа, который в силу статей 3.2 и 3.3 данного Кодекса выступает в качестве основного наказания, в таких случаях может выражаться и в величине, кратной стоимости предмета административного правонарушения на момент окончания или пресечения административного правонарушения (пункт 1 части 1 статьи 3.5). При этом общие положения, конкретизирующие понятие стоимости и способы ее определения для целей назначения административного наказания в виде административного штрафа, в разделе I КоАП Российской Федерации отсутствуют.

Отсутствуют какие-либо положения о специальном значении понятия стоимости и в главе 16 "Административные правонарушения в области таможенного дела (нарушение таможенных правил)" КоАП Российской Федерации, притом что товары, перемещаемые через таможенную границу, имеют и специальную - таможенную - стоимость, которая применяется для целей таможенного декларирования и для расчета таможенных платежей в соответствии с Таможенным кодексом таможенного союза (ранее - в соответствии с Таможенным кодексом Российской Федерации). В данной главе понятие таможенной стоимости не использовалось вплоть до вступления в силу Федерального закона от 6 декабря 2011 года N 409-ФЗ, изложившего ее в новой редакции. В настоящее время это понятие обозначено только в рамках диспозиции части 2 статьи 16.2 КоАП Российской Федерации, предусматривающей административную ответственность за заявление недостоверных сведений, в частности, о таможенной стоимости товаров. Что касается санкций за нарушение таможенных правил, то в них для исчисления административного штрафа используется другое понятие - "стоимость", причем без каких-либо уточнений о характере и порядке ее определения.

При отсутствии в Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях специальных оговорок относительно исчисления административных штрафов, в том числе предусмотренного в части 1 его статьи 16.2, подход к использованию понятия стоимости товаров для целей уплаты административных штрафов предопределен положениями входящей в главу 27 "Применение мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях" КоАП Российской Федерации статьи 27.11, регламентирующей оценку стоимости изъятых вещей и

других ценностей. Согласно ее положениям изъятые вещи подлежат оценке как в случае, если они подвергаются быстрой порче или относятся к алкогольной продукции и подлежат направлению на реализацию, уничтожение или переработку, так и в случае, если нормой об ответственности за административное правонарушение предусмотрено назначение административного наказания в виде административного штрафа, исчисляемого в величине, кратной стоимости изъятых вещей (часть 1); при этом стоимость изъятых вещей определяется на основании государственных регулируемых цен в случае, если таковые установлены; в остальных случаях стоимость изъятых вещей определяется на основании их рыночной стоимости; в случае необходимости стоимость изъятых вещей определяется на основании заключения эксперта (часть 2).

По своему характеру названные законоположения направлены на обеспечение права физических и юридических лиц на возмещение ущерба, причиненного неправомерными действиями должностных лиц по изъятию вещей, явившихся орудиями совершения или предметами административного правонарушения. Они позволяют своевременно оценить вещи при их изъятии, с тем чтобы в дальнейшем граждане и организации, если им будет нанесен ущерб от незаконных действий государства, могли требовать выплаты денежной компенсации в соответствующем размере. Вместе с тем ввиду отсутствия специальной нормы о порядке определения стоимости товаров для целей исчисления размера административных штрафов часть 2 статьи 27.11 КоАП Российской Федерации фактически приобрела универсальный характер, что подтверждается правоприменительной практикой: согласно письму Государственного таможенного комитета Российской Федерации от 17 мая 2002 года N 01-06/19136, даже когда изъятие как мера обеспечения по делу об административном правонарушении в сфере таможенного дела не производится, стоимость товара все равно определяется на основании указанной нормы.

То обстоятельство, что до настоящего времени необходимые во исполнение Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 13 июля 2010 года N 15-П изменения в федеральное законодательство не внесены, хотя и снижает степень ясности, четкости и формальной определенности при исчислении размера административного штрафа, налагаемого на юридические лица при привлечении их к административной ответственности за недекларирование по установленной форме товаров, подлежащих таможенному декларированию, но и не ставит данных субъектов административной ответственности в положение, не позволяющее им предвидеть правовые последствия своих действий: юридическое лицо должно иметь представление о рыночной стоимости перемещаемых им через таможенную границу товаров, равно как и об ответственности за недекларирование или ненадлежащее декларирование товаров при их ввозе на таможенную территорию, в том числе с учетом устоявшейся практики, подтверждаемой актами Государственного таможенного комитета Российской Федерации, либо иметь возможность воспользоваться услугами лиц, обладающих соответствующими профессиональными знаниями.

5.3. Таким образом, взаимосвязанные положения части 1 статьи 16.2 и части 2 статьи 27.11 КоАП Российской Федерации не противоречат Конституции Российской Федерации в той мере, в какой они предполагают возможность применения более высоких штрафных административных санкций в отношении юридических лиц, устанавливая тем самым для них повышенную ответственность за соблюдение таможенных правил при ввозе на таможенную территорию товаров, подлежащих декларированию, по сравнению с ответственностью физических лиц, ввозящих товары для личного пользования.

Признание взаимосвязанных положений части 1 статьи 16.2 и части 2 статьи 27.11 КоАП Российской Федерации не противоречащими Конституции Российской Федерации не снимает с федерального законодателя обязанность во исполнение Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 13 июля 2010 года N 15-П внести в действующее правовое регулирование необходимые изменения, в том числе с учетом правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации, выраженных в настоящем Постановлении, и определить вид стоимости, которая должна

использоваться для исчисления административного штрафа, налагаемого за совершение административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 16.2 КоАП Российской Федерации, а также установить надлежащий механизм ее применения для исчисления размера административного штрафа, исключающий возможность ограничения прав субъектов таможенных правоотношений вопреки конституционно значимым целям.

Исходя из изложенного и руководствуясь частью второй статьи 71, статьями 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 взаимосвязанные положения части 1 статьи 16.2 и части 2 статьи 27.11 КоАП Российской Федерации не противоречащими Конституции Российской Федерации в той мере, в какой они предполагают возможность применения более высоких штрафных административных санкций в отношении юридических лиц, устанавливая тем самым для них повышенную ответственность за соблюдение таможенных правил при ввозе на таможенную территорию товаров, подлежащих декларированию, по сравнению с ответственностью физических лиц, ввозящих товары для личного пользования.
2. С учетом того, что Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 13 июля 2010 года N 15-П до настоящего времени не исполнено, федеральному законодателю - исходя из требований Конституции Российской Федерации, основанных на них правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации, выраженных в том числе в настоящем Постановлении, и во исполнение Постановления от 13 июля 2010 года N 15-П - надлежит внести в действующее правовое регулирование необходимые изменения, определив вид стоимости, которая должна использоваться для исчисления административного штрафа, налагаемого за совершение административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 16.2 КоАП Российской Федерации, и установив надлежащий механизм ее применения для исчисления размера административного штрафа, исключающий возможность ограничения прав субъектов таможенных правоотношений вопреки конституционно значимым целям.
3. Настоящее Постановление окончательно, не подлежит обжалованию, вступает в силу немедленно после провозглашения, действует непосредственно и не требует подтверждения другими органами и должностными лицами.
4. Настоящее Постановление подлежит незамедлительному опубликованию в "Российской газете" и "Собрании законодательства Российской Федерации". Постановление должно быть опубликовано также в "Вестнике Конституционного Суда Российской Федерации".

Конституционный Суд
Российской Федерации
N 28-П

Особое мнение

судьи Конституционного Суда Российской Федерации

С.Д.Князева

В своей жалобе в Конституционный Суд России ООО "Авеста" оспаривает конституционность взаимосвязанных положений части 1 статьи 16.2 и части 2 статьи 27.11 КоАП Российской Федерации в той мере, в какой они в системе действующего правового регулирования позволяют арбитражным судам при привлечении к ответственности юридических лиц за недекларирование по установленной форме товаров, подлежащих таможенному декларированию, использовать в целях исчисления размера административного штрафа рыночную стоимость этих товаров на территории Российской Федерации. При этом, не подвергая сомнению полномочие законодателя устанавливать за совершение административных правонарушений для юридических лиц повышенный - в сравнении с

гражданами - размер административных наказаний, заявитель усматривает несоответствие Конституции Российской Федерации указанных административно-деликтных норм в том, что они не отвечают требованиям формальной определенности закона, исключающим в правовом государстве возможность его неоднозначной интерпретации и произвольного применения.

Конституционный Суд Российской Федерации в своих решениях, включая и настоящее Постановление, неоднократно констатировал, что санкции за любое административное правонарушение 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 может создавать предпосылки для противоречивой правоприменительной практики, нарушения прав, свобод и законных интересов граждан.

Именно исходя из этих соображений Конституционный Суд Российской Федерации в Постановлении от 13 июля 2010 года N 15-П признал оспариваемые ООО "Авеста" законоположения неконституционными в той мере, в какой они допускают при оценке стоимости товара, перемещаемого физическим лицом через таможенную границу и предназначенного для личного пользования, применять в целях исчисления размера административного штрафа его рыночную стоимость на территории Российской Федерации. Несмотря на то, что данный вывод касается исключительно граждан, перемещающих через таможенную границу товары для личного пользования, его обоснование имеет важное значение и применительно к правилам исчисления размера административного штрафа при привлечении к ответственности за таможенные правонарушения юридических лиц.

Чем же руководствовался Конституционный Суд России, дисквалифицируя рыночную стоимость в качестве базового критерия (показателя), принимаемого в расчет при определении размера штрафа за правонарушение, предусмотренное частью 1 статьи 16.2 КоАП Российской Федерации? Ответ на этот вопрос сформулирован Судом с исчерпывающей полнотой и сводится к следующему. Во-первых, цены (рыночная стоимость) на одни и те же товары, продаваемые в разных странах и ввозимые на территорию Российской Федерации, при обычном течении розничной и оптовой торговли в условиях поддержки свободной и добросовестной конкуренции могут многократно как увеличиваться, так и уменьшаться. Во-вторых, при перемещении товара через таможенную границу приобретатели ориентируются на его фактическую стоимость в стране приобретения, которая может не совпадать с рыночной (или иной) стоимостью этого товара в Российской Федерации. В-третьих, при исчислении рыночной стоимости товара - тем более что в разных регионах России она неодинакова - могут применяться различные методики, допускающие существенные отклонения в определении ее параметров.

Наличие упомянутых обстоятельств - в силу правовых позиций, сформулированных Конституционным Судом Российской Федерации в Постановлении от 13 июля 2010 года N 15-П, - лишает нарушителей таможенных правил возможности с достаточной четкостью предвидеть правовые последствия совершаемых действий, что при привлечении их к ответственности приводит к нарушению принципов справедливости и равенства. Соответственно, как прямо подчеркнул Конституционный Суд России, использование рыночной стоимости для расчета размера штрафа за совершение административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 16.2 КоАП Российской Федерации, как предполагающее дискрецию правоприменителя при выборе метода ее оценки, не согласуется с надлежащей формальной определенностью закона, вследствие чего такая стоимость не может применяться для исчисления штрафных административных санкций.

Согласно статье 15 (части 2 и 4) Конституции Российской Федерации соблюдение Конституции и законов Российской Федерации, а также общепризнанных принципов (норм) международного права и международных договоров Российской Федерации является обязанностью органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных лиц, граждан и их

объединений. Неисполнение данной обязанности, в том числе в таможенной сфере, может служить конституционно оправданным основанием для привлечения к юридической - включая административную - ответственности.

Вместе с тем, устанавливая составы административных правонарушений и меры ответственности за их совершение, законодатель должен принимать во внимание, что среди адресатов требования, содержащегося в статье 15 (часть 2) Конституции Российской Федерации, отсутствуют предприятия, учреждения и какие-либо иные юридические лица. С конституционно-правовой точки зрения это означает, что наличие в законодательстве об административных правонарушениях института ответственности юридических лиц так или иначе производно от нарушения закона со стороны объединений граждан. Ведь в конституционно-правовом смысле юридические лица, по сути, представляют собой объединения граждан, которые создаются ими для совместной реализации таких конституционных прав, как право свободно использовать свои способности и имущество для предпринимательской или иной не запрещенной законом экономической деятельности и право иметь в собственности, владеть, пользоваться и распоряжаться имуществом как единолично, так и совместно с другими лицами (Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 24 октября 1996 года N 17-П).

Следовательно, определяя порядок и условия привлечения юридических лиц к административной ответственности, закрепляя виды и размеры санкций, которым они могут быть подвергнуты, законодатель не вправе игнорировать того, что административная деликтоспособность данных субъектов правонарушений предопределена их свойствами (признаками) как особого вида объединений граждан. Это - по смыслу взаимосвязанных положений статей 13 (часть 4), 19 (часть 1) и 30 (часть 1) Конституции Российской Федерации - дает основание утверждать, что правила исчисления размеров административных штрафов, в том числе в случае, когда они выражены в кратном отношении к стоимости предмета правонарушения, должны применяться идентичным образом и к физическим, и к юридическим лицам.

То обстоятельство, что юридические лица в соответствии с гражданским законодательством вправе заниматься предпринимательством, т. е. самостоятельно осуществлять на свой риск деятельность, направленную на систематическое получение прибыли, не может свидетельствовать, что и в публично-правовых отношениях, возникающих по поводу привлечения к административной ответственности за нарушение таможенных правил, они также должны "смириться" с рисками, обусловленными неопределенностью правового регулирования порядка исчисления размеров административного штрафа. Если согласиться с тем, что при определении величины штрафа, налагаемого на юридическое лицо, последнее не может претендовать на равенство перед законом и вытекающее из него требование единообразного применения правовых норм, то, как следствие, нужно будет признать конституционно допустимым наличие таких субъектов административной ответственности (юридических лиц), которым не гарантирована в полной мере защита от произвольного (неоднозначного) применения административных санкций. Однако такое едва ли возможно в правовом государстве.

Необходимость обеспечения единого подхода к правилам применения взаимосвязанных положений части 1 статьи 16.2 и части 2 статьи 27.11 КоАП Российской Федерации к гражданам и юридическим лицам не только вытекает из конституционных предписаний, но и нашла прямое закрепление в законодательстве. Подтверждением тому могут служить положения части 2 статьи 2.10 КоАП Российской Федерации, согласно которой в случаях, если в статьях раздела IV данного Кодекса (статья 27.11 находится именно в этом разделе) не указано, что установленные этими статьями нормы применяются только к физическому лицу или только к юридическому, они в равной мере действуют в отношении и физического, и юридического лица, за исключением случаев, если по смыслу данные нормы относятся и могут быть применены только к физическому лицу.

Исходя из этого - в силу признания взаимосвязанных положений части 1 статьи 16.2 и части 2 статьи

27.11 КоАП Российской Федерации не соответствующими Конституции Российской Федерации в части, позволяющей использовать для исчисления размера административного штрафа, налагаемого на граждан, рыночную стоимость товара, - Конституционный Суд России должен был, по моему мнению, признать оспариваемые ООО "Авеста" законоположения неконституционными и применительно к наказанию юридических лиц. Иное означало бы, что государство вправе оставлять объединения граждан (юридические лица) в положении такого субъекта административной ответственности, на которого не распространяются вытекающие из конституционных принципов правового государства, верховенства закона и юридического равенства требования определенности правового регулирования, исключающего противоречивое толкование и произвольное применение норм права.

Признание неконституционным использования рыночной стоимости для исчисления размера штрафа, применяемого к юридическим лицам за совершение правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 16.2 КоАП Российской Федерации, не привело бы к полной безнаказанности нарушителей соответствующих таможенных правил, так как наряду со штрафом они согласно закону могут быть подвергнуты и конфискации товаров, причем как в качестве дополнительного, так и в качестве основного административного наказания. Однако реагирование на совершение правонарушений, предусмотренных частью 1 статьи 16.2 КоАП Российской Федерации, с помощью одной лишь конфискации не позволило бы при привлечении к ответственности юридических лиц учитывать характер совершенного административного правонарушения, их имущественное и финансовое положение, а также обстоятельства, смягчающие и отягчающие административную ответственность, и вследствие этого противоречило бы конституционному запрету дискриминации и выраженным в Конституции Российской Федерации принципам справедливости и гуманизма (Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 19 марта 2003 года N 3-П). Для того чтобы избежать подобных последствий, Конституционный Суд России, признав оспоренные в данном деле положения неконституционными, одновременно мог бы разъяснить, что до внесения в них федеральным законодателем изменений за основу исчисления размера штрафа должна приниматься таможенная - хотя и ее использование не лишено издержек - стоимость товара. Это, с одной стороны, обеспечило бы соблюдение равного подхода к гражданам и юридическим лицам (объединениям граждан), а с другой - наиболее адекватно увязывалось бы с частью 4 статьи 4.1 КоАП Российской Федерации, устанавливающей, что назначение административного наказания не освобождает лицо от исполнения обязанности, за неисполнение которой административное наказание было назначено. Наряду с этим в итоговом решении Конституционного Суда Российской Федерации целесообразно было бы обратить внимание законодателя и на то, что, обладая достаточно широкой дискрецией, он не лишен возможности зафиксировать за совершение правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 16.2 КоАП Российской Федерации, иные способы выражения размера административного штрафа: в рублях, в величине, кратной сумме неуплаченных таможенных пошлин и т. п. При этом вполне оправданным могло бы быть и обращение к опыту законодательного регулирования административных штрафов за нарушение таможенных правил в государствах-партнерах по таможенному союзу - республиках Беларусь и Казахстан. В заключение - поскольку в соответствии с частью третьей статьи 74 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" при принятии решения Конституционный Суд России не связан основаниями и доводами, изложенными в жалобе, - хотелось бы затронуть еще один момент, имеющий серьезное значение для правильного разрешения данного дела.

Согласно Договору об особенностях уголовной и административной ответственности за нарушения таможенного законодательства таможенного союза и государств - членов таможенного союза от 5 июля 2010 года виды административных правонарушений, порядок и принципы привлечения к административной ответственности определяются внутренним законодательством государств с

особенностями, установленными указанным Договором (пункт 1 статьи 3); лицо, совершившее административное правонарушение на таможенной территории таможенного союза, подлежит привлечению к административной ответственности по законодательству того государства, на территории которого выявлено административное правонарушение (пункт 1 статьи 4); административный процесс (производство) ведется (осуществляется) по законодательству того государства - члена таможенного союза, в котором лицо привлекается либо подлежит привлечению к административной ответственности (пункт 3 статьи 4); при этом предполагается единообразный подход к определению противоправности деяний, связанных с нарушением таможенного законодательства таможенного союза и государств - участников Договора (пункт 2 статьи 3). Между тем, как это следует из решения Комиссии таможенного союза от 20 мая 2010 года N 267 "О ходе приведения национальных законодательств Сторон в соответствие с Таможенным кодексом таможенного союза", законодательство образующих таможенный союз государств содержит существенные - порой достигающие принципиального характера - различия в определении составов административных правонарушений в таможенной сфере, а также видов и размеров административных наказаний за их совершение, в том числе применительно к юридическим лицам. В такой ситуации неминуемо возникает вопрос о том, насколько соответствует Конституции Российской Федерации, ее статьям 1 (часть 1), 17 (часть 1) и 19 (часть 1), дифференциация противоправности и наказуемости административных правонарушений таможенного законодательства в зависимости от места их обнаружения на территории таможенного союза. Очевидно, что в условиях действующего правового регулирования этот вопрос вряд ли может быть обойден вниманием Конституционного Суда, тем более что проверка соответствия Конституции Российской Федерации данного аспекта оспариваемых законоположений безусловно позволила бы существенно скорректировать нормативно-доктринальные основания всего института административной ответственности в Российской Федерации.

Особое мнение

судьи Конституционного Суда Российской Федерации

Н.В.Мельникова

Конституционный Суд Российской Федерации рассмотрел дело по жалобе ООО "Авеста", предметом которого явились взаимосвязанные положения части 1 статьи 16.2 и части 2 статьи 27.11 КоАП Российской Федерации, как предусматривающие возможность назначения юридическому лицу, привлекаемому к административной ответственности за недекларирование по установленной форме товаров, подлежащих таможенному декларированию, административного наказания в виде административного штрафа, исчисляемого исходя из рыночной стоимости этих товаров на территории Российской Федерации.

Постановлением от 26 ноября 2012 года N 28-П Конституционный Суд Российской Федерации признал взаимосвязанные положения части 1 статьи 16.2 и части 2 статьи 27.11 КоАП Российской Федерации не противоречащими Конституции Российской Федерации.

С принятым решением не могу согласиться по следующим основаниям.

1. Согласно Конституции Российской Федерации в Российской Федерации гарантируется свобода экономической деятельности, признаются и защищаются равным образом частная, государственная, муниципальная и иные формы собственности (статья 8), каждый имеет право на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности (статья 34, часть 1), а также право иметь имущество в собственности, владеть, пользоваться и распоряжаться им как единолично, так и совместно с другими лицами (статья 35, часть 2); право частной собственности охраняется законом, никто не может быть лишен своего имущества иначе как по решению суда (статья 35, части 1 и 3). Данные требования в полной мере относятся и к сферам обеспечения экономической безопасности и

таможенного регулирования, находящимся в ведении Российской Федерации. По смыслу Конституции Российской Федерации, федеральный законодатель, принимая законы в области таможенного регулирования, обязан исходить не только из публичных интересов государства, связанных с его экономической безопасностью, но и из частных интересов физических и юридических лиц как субъектов гражданских правоотношений и внешнеэкономической деятельности. В том числе это касается и вопросов отнесения тех или иных нарушений в таможенной сфере к административным правонарушениям и установления наказания за их совершение (статья 72, пункт "к" части 1, Конституции Российской Федерации).

В силу названных положений Конституции Российской Федерации во взаимосвязи с ее статьей 71 (пункт "в"), относящей регулирование и защиту прав и свобод человека и гражданина к ведению Российской Федерации, федеральный законодатель, действуя в рамках предоставленных ему дискреционных полномочий и устанавливая в том числе правила ведения предпринимательской деятельности, определяя, как будет закреплён порядок ввоза на территорию Российской Федерации товаров для юридических лиц, их оформление, контроль ввоза и вывоза, а также предусматривая ответственность за нарушение установленных правил, связан, однако, требованиями статьи 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации. Данное положение Конституции Российской Федерации, рассматриваемое во взаимосвязи с ее статьями 8, 17, 34 и 35, содержит требования, согласно которым все возможные ограничения федеральным законом прав юридических лиц, свободы предпринимательской деятельности и регламентация вопросов их ответственности должны базироваться на общих принципах права, отвечать требованиям справедливости, быть адекватными, соразмерными и необходимыми для защиты конституционно значимых ценностей, в том числе прав и законных интересов других лиц; такие меры допустимы, если они основываются на законе, служат общественным интересам и не являются чрезмерными; в тех случаях, когда конституционные нормы позволяют законодателю установить ограничения закрепляемых ими прав, он, имея целью воспрепятствовать злоупотреблению правом, должен использовать не чрезмерные, а только необходимые и обусловленные конституционно признаваемыми целями меры (постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 14 мая 1999 года N 8-П, от 18 июля 2003 года N 14-П, от 14 ноября 2005 года N 10-П и от 28 января 2010 года N 2-П).

Кроме того, при установлении административной ответственности за противоправные деяния в таможенной сфере необходимо исходить из того, что любое административное правонарушение, а равно санкции за его 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 правовые последствия своих действий (бездействия). Неточность, неясность и неопределенность закона порождают возможность неоднозначного истолкования и, следовательно, произвольного его применения, что противоречит 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; в противном случае может иметь место противоречивая правоприменительная практика, что ослабляет гарантии государственной защиты прав, свобод и законных интересов граждан (постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 15 июля 1999 года N 11-П, от 27 мая 2003 года N 9-П и от 27 мая 2008 года N 8-П).

2. При осуществлении таможенного регулирования на территории таможенного союза Таможенным кодексом таможенного союза устанавливаются правила ввоза товаров для физических и юридических лиц, в том числе порядок определения их стоимости для исчисления таможенных платежей.

Таможенный кодекс таможенного союза, в отличие от Таможенного кодекса Российской Федерации, действовавшего ранее, при определении стоимости товаров, ввозимых на таможенную территорию таможенного союза, использует лишь понятие их таможенной стоимости. Рыночная стоимость

товара для целей регулирования таможенных отношений в настоящее время не применяется. Понятие таможенной стоимости товаров, ввозимых физическими лицами для личного пользования, закреплено в статье 361 Таможенного кодекса таможенного союза и определяется на основании заявленной физическим лицом стоимости таких товаров, подтвержденной оригиналами документов, содержащих сведения о стоимости товаров для личного пользования.

Для юридических лиц данный вопрос регламентирован главой 8 "Таможенная стоимость товаров" Таможенного кодекса таможенного союза, требования которой не распространяются на товары, перемещаемые через таможенную границу физическими лицами для личного пользования (пункт 4 статьи 64). Применительно к юридическим лицам декларирование таможенной стоимости производится декларантом в рамках таможенного декларирования товаров путем заявления сведений о методе определения таможенной стоимости товаров, величине таможенной стоимости товаров, об обстоятельствах и условиях внешнеэкономической сделки, имеющих отношение к определению таможенной стоимости товаров.

Таможенный кодекс таможенного союза исходит из единства для всех лиц (как физических, так и юридических) оснований права на перемещение товаров через таможенную границу с соблюдением положений, установленных таможенным законодательством таможенного союза и законодательством государств - членов таможенного союза (статья 150). Основопологающим требованием является требование о декларировании перемещаемого товара. Для физических лиц, везущих товар для личного пользования, оно закреплено в статье 355 данного Кодекса; для юридических лиц - в его статье 65 и главе 27.

Требование о декларировании обусловлено прежде всего необходимостью обеспечить выполнение обязанности по уплате таможенных пошлин, налогов, которые исчисляются исходя из заявленной таможенной стоимости товаров, отражающей затраты декларанта на их приобретение. В системе действующего правового регулирования основой для декларирования товаров, ввозимых на таможенную территорию таможенного союза, выступает именно таможенная стоимость ввозимых товаров, рассчитываемая прежде всего исходя из цены, фактически уплаченной или подлежавшей уплате при их приобретении декларантом за пределами границы таможенного союза. Таким образом, в основу определения таможенной стоимости ввозимых на территорию таможенного союза товаров как для физических лиц, везущих их для личного пользования, так и в отношении юридических лиц, везущих товар в предпринимательских или в иных целях, положены фактические затраты, понесенные при приобретении данного товара в стране приобретения, - цена покупки (сделки). Более того, по своему содержанию указанные выше нормы таможенного законодательства не разграничивают существенным образом порядок определения таможенной стоимости товара в зависимости от цели ввоза товара на таможенную территорию таможенного союза.

3. В Постановлении от 13 июля 2010 года N 15-П Конституционный Суд Российской Федерации признал положения части 1 статьи 16.2 и части 2 статьи 27.11 КоАП Российской Федерации противоречащими Конституции Российской Федерации в той мере, в какой данные положения в системе действующего правового регулирования позволяли при оценке стоимости товара, перемещаемого физическим лицом через таможенную границу Российской Федерации и предназначенного для личного пользования, в целях исчисления размера административного штрафа использовать его рыночную стоимость на территории Российской Федерации. Конституционный Суд Российской Федерации, признавая оспариваемые в настоящем деле нормы административного законодательства не соответствующими Конституции Российской Федерации, указал, что до внесения федеральным законодателем необходимых изменений в действующее правовое регулирование при оценке стоимости товара, перемещаемого физическим лицом через таможенную границу Российской Федерации и предназначенного для личного пользования, в целях определения в соответствии с положениями части 1 статьи 16.2 и части 2 статьи 27.11 КоАП Российской Федерации наличия состава административного правонарушения, а также для

исчисления размера административного штрафа должна использоваться - как временная мера - таможенная стоимость данного товара, а не его рыночная стоимость на территории Российской Федерации.

Выводы Конституционного Суда Российской Федерации, изложенные в указанном Постановлении, касались - с учетом предмета исследования - вопросов оценки стоимости товара, перемещаемого физическими лицами через таможенную границу и предназначенного для личного пользования, и были призваны регламентировать порядок привлечения к административной ответственности и назначения наказания физическим лицам, допустившим недекларирование или недостоверное декларирование таких товаров.

3.1. Материалы, представленные ООО "Авеста", а также правоприменительная практика свидетельствуют о том, что суды применяют рассмотренную правовую позицию Конституционного Суда Российской Федерации исключительно к ситуации, когда декларантом является физическое лицо, перемещающее товары для личного пользования. В отношении же юридических лиц для исчисления административного штрафа используется не таможенная, а рыночная стоимость товара на территории Российской Федерации. При этом административной ответственности за совершение правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 16.2 КоАП Российской Федерации, подлежат как физические, так и юридические лица, независимо от цели перемещения товаров через таможенную границу. Как описание самого административного правонарушения, так и санкция за его совершение в административном законодательстве не дифференцированы. Вне зависимости от субъекта правонарушения определен одинаковый размер санкции: административный штраф может быть наложен на граждан и юридических лиц в размере от одной второй до двукратного размера стоимости товаров, явившихся предметами административного правонарушения. Административный штраф в данном случае выступает в качестве основного наказания (статьи 3.2 и 3.3 КоАП Российской Федерации). Разный подход к исчислению стоимости товаров для целей уплаты административного штрафа в настоящее время предопределен положениями статьи 27.11 КоАП Российской Федерации, регламентирующей оценку стоимости изъятых вещей и других ценностей. Использование в правоприменительной практике различного подхода к оценке товаров, перемещаемых физическими и юридическими лицами (индивидуальными предпринимателями), привело к разным последствиям одинаковой административной ответственности указанных субъектов правонарушения применительно к недекларированию либо недостоверному декларированию товаров (статья 16.2 КоАП Российской Федерации).

Таким образом, на сегодняшний день при однородных по своей природе правоотношениях и единой (равной) ответственности, предусмотренной частью 1 статьи 16.2 КоАП Российской Федерации, существуют различные правила исчисления размера административного штрафа в рамках одной санкции за недекларирование товаров для физических лиц и для юридических лиц. В первом случае для исчисления размера административного штрафа используется таможенная стоимость незадекларированного товара, т. е. применяется правовая позиция Конституционного Суда Российской Федерации, а во втором - рыночная стоимость на территории Российской Федерации, которая может значительно превышать таможенную стоимость данного товара и не отражает реальных затрат декларанта.

Между тем в Постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 13 июля 2010 года N 15-П указано, что подход к исчислению размера административного штрафа с использованием его рыночной стоимости на территории Российской Федерации не позволяет объективно отражать реальные затраты декларанта на приобретение товара, а цены на одни и те же товары, продаваемые в разных странах и ввозимые на территорию Российской Федерации, при обычном течении розничной и оптовой торговли в условиях поддержки свободной и добросовестной рыночной конкуренции могут многократно как увеличиваться, так и уменьшаться.

Данная позиция, высказанная применительно к ввозу товаров физическими лицами для личного

потребления, в полной мере относится и к отношениям по ввозу товаров на территорию таможенного союза юридическими лицами. Само требование о декларировании товаров обусловлено прежде всего необходимостью обеспечить выполнение обязанности по уплате таможенных пошлин, налогов, которые исчисляются исходя из заявленной таможенной стоимости этих товаров, отражающей затраты декларанта на их приобретение. Соответственно, для юридических лиц, везущих товары в коммерческих и иных целях, в системе действующего правового регулирования порядка декларирования товаров, ввозимых на таможенную территорию таможенного союза, и ответственности за его нарушение критерием оценки вреда, причиняемого недекларированием или недостоверным декларированием, выступает именно таможенная стоимость ввозимых товаров, рассчитываемая исходя из цены, фактически уплаченной или подлежавшей уплате при их приобретении декларантом за пределами таможенного союза.

При этом в части 2 статьи 2.10 КоАП Российской Федерации закреплено положение, согласно которому в случае, если в статьях его разделов I, III, IV, V не указано, что установленные данными статьями нормы применяются только к физическому лицу или только к юридическому лицу, данные нормы в равной мере действуют в отношении и физического, и юридического лица, за исключением случаев, если по смыслу данные нормы относятся и могут быть применены только к физическому лицу.

На выводы, к которым пришел Конституционный Суд Российской Федерации в Постановлении от 13 июля 2010 года N 15-П, в силу предмета исследования влияло то обстоятельство, что им рассматривались жалобы от физических лиц, которые ввозят товары для личного потребления. Однако сам по себе фактор целей ввоза (для потребления или коммерческого использования) хотя и имеет значение при определении законодателем мер публичной ответственности, но в условиях их нечеткого выражения в законе не может браться в обоснование дифференцированного применения соответствующих санкций, - тем более что потребительский ввоз не может рассматриваться как очевидно менее угрожающий экономической безопасности и торговому балансу, равно как и ввоз товара юридическим лицом не может всегда расцениваться как коммерческий, нуждающийся в повышенном контроле с точки зрения таможенного и административного законодательства. При перемещении товаров через таможенную границу таможенного союза юридические лица ориентируются на фактическую стоимость товаров в стране приобретения, которая лежит в основе определения их таможенной стоимости, тогда как правоприменительные органы при привлечении их к административной ответственности и назначении административного штрафа исходят из государственных регулируемых цен на такие товары в случае, если таковые установлены, или из рыночной стоимости, определяемой при необходимости на основании заключения эксперта. Размер рыночной стоимости может не совпадать с размером стоимости таможенной. Кроме того, при исчислении рыночной стоимости однородных товаров могут использоваться различные методики, притом что в разных регионах России рыночная цена одного и того же товара неодинакова. Таким образом, приобретатели товара - юридические лица лишаются возможности с достаточной четкостью предвидеть правовые последствия совершаемых действий и пределы ответственности, что приводит к нарушению принципов справедливости и равенства.

3.2. С введением в действие Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях составы административных правонарушений и меры административной ответственности в сфере таможенного регулирования установлены в его главе 16. Это означает, что привлечение к административной ответственности за таможенные правонарушения должно осуществляться не только по правилам названной главы Особенной части КоАП Российской Федерации, но и в соответствии с нормами его Общих положений, в том числе установленными в главе 3 "Административное наказание". В ней предусматривается положение, согласно которому административный штраф может выражаться в величине, кратной стоимости предмета административного правонарушения на момент окончания или пресечения административного

правонарушения (пункт 1 части 1 статьи 3.5). Вместе с тем в Общих положениях КоАП Российской Федерации не содержится норм, конкретизирующих понятие стоимости и способы ее определения для целей назначения административного наказания в виде штрафа.

В Особенной части КоАП Российской Федерации в тех составах административных правонарушений, в которых административный штраф определяется исходя из стоимости предмета административного правонарушения (например, статья 7.27, часть 2 статьи 8.17), законодатель не дает какого-либо специального определения понятия стоимости. Лишь в некоторых случаях стоимость как критерий определения штрафа конкретизируется: данное понятие используется в специальном значении, с учетом особого характера предмета правонарушения - топливо (статья 9.17), внутренние и внешние ценные бумаги (статья 15.25).

Положения об административных правонарушениях в области таможенного дела, предусмотренных в главе 16 КоАП Российской Федерации, устанавливая административный штраф в размере стоимости товаров, не содержат каких-либо предписаний о специальном значении понятия стоимости. Товары, перемещаемые через таможенную границу, имеют специальную стоимость - таможенную, однако она в соответствии с Таможенным кодексом таможенного союза (ранее - в соответствии с Таможенным кодексом Российской Федерации) применяется для целей таможенного декларирования и для расчета таможенных платежей. В главе 16 КоАП Российской Федерации понятие таможенной стоимости не использовалось вплоть до внесения в него изменений Федеральным законом от 6 декабря 2011 года N 409-ФЗ. В соответствии с ними понятие таможенной стоимости используется только в рамках диспозиции нормы об административной ответственности за нарушение таможенных правил, а именно за заявление недостоверных сведений о таможенной стоимости товаров. Что же касается санкций административных правонарушений, предусмотренных в главе 16 КоАП Российской Федерации, то в них при установлении административного штрафа используется другое понятие - стоимость, причем каких-либо уточнений о характере этой стоимости и порядке ее определения санкции данного Кодекса не содержат.

В отсутствие специальных оговорок в Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях при исчислении административного штрафа, предусмотренного в том числе его статьей 16.2, применяется рыночная стоимость, определяемая на основе статьи 27.11 данного Кодекса, расположенной в главе 27 "Применение мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях". Из статьи 27.11 следует, что изъятые вещи подлежат оценке как при изъятии скоропортящихся вещей и алкогольной продукции, которые направляются на реализацию, уничтожение или переработку, так и когда нормой об ответственности за административное правонарушение предусмотрено назначение административного наказания в виде административного штрафа, исчисляемого в величине, кратной стоимости изъятых вещей (часть 1); стоимость изъятых вещей определяется на основании государственных регулируемых цен в случае, если таковые установлены, в остальных случаях - на основании их рыночной стоимости, при необходимости - на основании заключения эксперта (часть 2).

По своему характеру положения статьи 27.11 КоАП Российской Федерации направлены на обеспечение права физических и юридических лиц на возмещение ущерба, причиненного неправомерными действиями должностных лиц по изъятию вещей, явившихся орудиями совершения или предметами административного правонарушения. Они позволяют своевременно оценить вещи при их изъятии, чтобы в дальнейшем граждане и организации, если им будет нанесен ущерб от незаконных действий государства, могли требовать выплаты денежной компенсации в конкретно определенном размере. Вместе с тем ввиду отсутствия специальной нормы о порядке определения стоимости товаров для целей определения размера административных штрафов действие названной нормы фактически вышло за рамки прямо предусмотренных в ней целей, приобретая универсальный характер. Подобное толкование применительно к административной ответственности за таможенные правонарушения подтверждается правоприменительной практикой. Так, таможенные

органы указывали, что, даже когда изъятие как мера обеспечения по делу об административном правонарушении в сфере таможенного дела не производилось, стоимость товара все равно определяется на основании части 2 статьи 27.11 КоАП Российской Федерации (письмо Государственного таможенного комитета Российской Федерации от 17 мая 2002 года N 01-06/19136). Применение на практике статьи 27.11 КоАП Российской Федерации во взаимосвязи с его статьей 16.2 приводит к тому, что размер административного штрафа за недекларирование товаров исчисляется исходя из их рыночной стоимости и составляет от сотен рублей до сотен миллионов рублей - и этот размер, по существу, не ограничен. К примеру, постановлением Пятого арбитражного апелляционного суда от 13 августа 2010 года N 05АП-4012/2010 оставлены в силе правоприменительные решения по делу об административном правонарушении, в рамках которого за недекларирование товара на юридическое лицо наложен штраф, исчисленный в размере, превышающем 424 миллиона рублей (равном однократной рыночной стоимости товара, который не изымался).

Следовательно, при отсутствии в системе действующего правового регулирования четкого и непротиворечивого порядка определения размера административного штрафа, налагаемого на юридических лиц за недекларирование по установленной форме товаров, федеральный законодатель не обеспечил надлежащую формальную определенность, которая в правовом государстве является необходимым условием привлечения к юридической ответственности, а также необоснованно ограничил право частной собственности и имущественные права юридических лиц, гарантированные статьей 35 (части 1, 2 и 3) Конституции Российской Федерации.

4. Таким образом, положения части 1 статьи 16.2 и части 2 статьи 27.11 КоАП Российской Федерации в их взаимосвязи не соответствуют Конституции Российской Федерации, ее статьям 17 (часть 1), 19 (часть 1), 35 (части 1, 2 и 3) и 55 (часть 3), в той мере, в какой они в системе действующего правового регулирования позволяют при оценке стоимости товаров, перемещаемых юридическими лицами через таможенную границу таможенного союза, для исчисления размера административного штрафа при недекларировании таких товаров использовать их рыночную стоимость на территории Российской Федерации.

Тот факт, что Конституционный Суд Российской Федерации признал не противоречащими Конституции Российской Федерации взаимосвязанные положения части 1 статьи 16.2 и части 2 статьи 27.11 КоАП Российской Федерации в той мере, в какой они предполагают возможность применения более высоких штрафных административных санкций в отношении юридических лиц, тем самым устанавливая для них повышенную ответственность за соблюдение таможенных правил при ввозе на таможенную территорию товаров, подлежащих декларированию, по сравнению с ответственностью физических лиц, ввозящих товары для личного пользования, сомнений не вызывает. Вместе с тем с учетом предмета исследования по данному делу вывод мог быть основан только на том, возможно или нет применение указанных положений, как предусматривающих возможность назначения юридическому лицу, привлекаемому к административной ответственности за недекларирование по установленной форме товаров, подлежащих таможенному декларированию, административного наказания в виде административного штрафа, исчисляемого исходя из рыночной стоимости этих товаров на территории Российской Федерации.

При условии признания Конституционным Судом Российской Федерации оспариваемых норм не соответствующими Конституции Российской Федерации федеральный законодатель, используя свое дискреционное правомочие, вправе был бы установить иной вид административного наказания либо размер штрафных санкций за недекларирование товаров юридическими лицами с учетом характера правонарушения, его тяжести и степени общественной опасности.

Особое мнение
судьи Конституционного Суда Российской Федерации

К.В.Арановского

С Постановлением Конституционного Суда Российской Федерации от 26 ноября 2012 года N 28-П по делу о проверке конституционности положений части 1 статьи 16.2 и части 2 статьи 27.11 КоАП Российской Федерации в связи с жалобой ООО "Авеста" не согласен ввиду нижеизложенного.

1. Признавая положения части 1 статьи 16.2 и части 2 статьи 27.11 КоАП Российской Федерации не противоречащими Конституции Российской Федерации, Конституционный Суд Российской Федерации сопровождал свое решение доводом о возможности применения более высоких административных штрафов к юридическим лицам и расценил это как установление повышенной для них ответственности за соблюдение таможенных правил ввоза декларируемых товаров по сравнению с ответственностью физических лиц, ввозящих товары для личного пользования.

Не могу согласиться с тем, что:

правила об исчислении штрафа можно истолковать и применить с разными последствиями для юридических и физических лиц, притом что сами правила таких различий не предусматривают; применение разных штрафов по одним и тем же правилам означает установление ответственности, в том числе повышенной;

за нарушение правил ввоза товаров для личного пользования физических лиц штрафы следует налагать в меньшем размере, а за нарушение правил ввоза товаров для иных целей - во всяком случае, для целей предпринимательства - непременно в повышенном размере;

исчисление штрафа на основе рыночной стоимости ввозимого товара влечет наложение этого наказания в более высоком размере, чем если бы он был исчислен по таможенной стоимости согласно сопровождающим документам;

положения части 1 статьи 16.2 и части 2 статьи 27.11 КоАП Российской Федерации взаимосвязаны, а правила оценки рыночной стоимости изъятых вещей регулируют исчисление размера штрафов.

2. Неодинаковое применение правила об ответственности свидетельствует о том, что это правило неоднозначно и двусмысленно, противоречит критерию формальной определенности закона и этим дает основания к выводу о его неконституционности.

Такой вывод Конституционный Суд Российской Федерации и сделал в Постановлении от 13 июля 2010 года N 15-П, где он, в частности, установил, что положения части 1 статьи 16.2 и части 2 статьи 27.11 КоАП Российской Федерации в их взаимосвязи - с учетом смысла, придаваемого им сложившейся правоприменительной практикой, - не обладают достаточной определенностью с точки зрения того, какой именно критерий оценки стоимости перемещаемых через таможенную границу Российской Федерации товаров должен использоваться при их применении; порядок оценки стоимости изъятых вещей, предписывающий исходить при определении стоимости товара из его цены (государственной или рыночной) именно в Российской Федерации либо устанавливать ее путем проведения экспертизы, не позволяет объективно отражать реальные затраты декларанта на приобретение товара в целях квалификации деяния как административного правонарушения, поскольку цены на одни и те же товары, продаваемые в разных странах и ввозимые на территорию Российской Федерации, при обычном течении розничной и оптовой торговли в условиях поддержки свободной и добросовестной рыночной конкуренции могут многократно как увеличиваться, так и уменьшаться.

Последствия административной ответственности создают и квалификация деяния в качестве административного правонарушения, и наказание штрафом, если оно предусмотрено и назначено. Потому ясность и недвусмысленность правил об исчислении штрафов обязательны в той же мере, в какой это обязательно для правил о квалификации деяния.

Положение части 1 статьи 16.2 КоАП Российской Федерации о размере налагаемого штрафа сохранилось; продолжается розничная и оптовая торговля, а с ними и обязанность государства поддерживать свободную и добросовестную рыночную конкуренцию. Из этого следует, что сохранились все главные основания для вывода о неконституционности части 1 статьи 16.2 КоАП

Российской Федерации, применяемой на практике во взаимосвязи с частью 2 его статьи 27.11. Конституционный Суд Российской Федерации в Постановлении от 26 ноября 2012 года N 28-П установил, что в законодательство все еще не внесены изменения, которые следовало внести во исполнение Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 13 июля 2010 года N 15-П о признании неконституционными взаимосвязанных положений части 1 статьи 16.2 и части 2 статьи 27.11 КоАП Российской Федерации.

3. Постановление от 13 июля 2010 года N 15-П Конституционный Суд Российской Федерации изложил, упоминая в нем физических лиц, поскольку дело было рассмотрено по жалобам граждан. Из этого, однако, сам по себе не следует вывод о том, что юридическим лицам следует отказать в защите конституционных прав и свобод, которую получили физические лица. Конституционный Суд Российской Федерации признает юридическое лицо объединением граждан, из чего следует, что Конституция Российской Федерации распространяет на него те же права, свободы (поскольку они применимы к юридическому лицу) и такую же их защиту, какие гарантированы гражданину.

4. Если ответственность за административное правонарушение общим образом установлена законом без различия на виды привлекаемых к ней лиц, то по одинаковым правилам отвечать должны и физические лица, и юридические. Речь не о том, что штрафы должны быть назначены в одинаковом размере для всех виновных в правонарушениях одного состава, поскольку фактические обстоятельства дела, включая таможенную стоимость ввозимого товара, различаются. Но когда правила об ответственности не предусматривают различия в исчислении штрафов для субъектов разных видов, применять эти правила необходимо одинаково.

5. Установление ответственности, в том числе повышенной, совершается принятием закона, а потому предшествует применению, в частности, штрафов, в том числе более высоких. Применение повышенных штрафов, следовательно, не может означать установления повышенной ответственности, пока она не установлена законом. Без этого предварительного условия практику применения одного и того же законоположения с разными последствиями для разных лиц нельзя считать основанной на законе. Если же закон получает в практике истолкование, которое приводит к названным различиям, это позволяет признать его неконституционным в том смысле, какой правоприменительная практика ему придает.

6. Таможенный кодекс таможенного союза предусматривает разный порядок таможенного оформления ввоза товаров для физических и юридических лиц. Нельзя исключать оснований, по которым Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях мог бы связать различия в административной ответственности по соответствующим составам правонарушений с различиями в порядке таможенного оформления ввоза товаров. Можно было, например, учесть количество случаев ввоза товаров физическими лицами, которое превышает число случаев ввоза товаров юридическими лицами и объективно ограничивает возможности преследования нарушений, совершаемых физическими лицами. Можно было принять во внимание и другие доводы в пользу экономии ресурсов ответственности. Не исключено, однако, и обратное, исходя из того, что юридические лица должны декларировать и оплачивать пошлинами (налогами) каждый случай ввоза, а физические лица имеют в этой части послабления, которыми могут злоупотреблять, нарушая правила ввоза с меньшим риском ответственности. В любом случае, в действующем содержании часть 1 статьи 16.2 КоАП Российской Федерации не предусматривает оснований для разной ответственности, а потому даже разный порядок таможенного оформления ни прямо, ни косвенно не позволяет обосновать неодинаковое исчисление штрафов для юридических и физических лиц.

7. Если штрафы, предусмотренные одним законоположением, положено налагать в заведомо меньшем размере за нарушение правил ввоза товаров для личного потребления, чем за то же нарушение при иных целях ввоза, особенно предпринимательских, то нарушение правил ввоза для личного потребления нужно считать менее опасным либо цели личного потребления ставить выше

предпринимательских, благотворительных, религиозных и прочих целей в балансе конституционных ценностей. Тогда, действительно, личное потребление должно быть лучше обеспечено гарантиями от чрезмерной ответственности, чем предпринимательство и другие виды занятий.

Конституционный Суд Российской Федерации, однако, не выяснял, что больше вредит интересам России - незаконный потребительский ввоз, объем и последствия которого нельзя недооценивать, или такой же ввоз товаров для прочих целей.

Тем более не доказано превосходство личного потребления над производством и торговлей.

Конституция Российской Федерации признает как ценность благополучие и процветание России (преамбула), немыслимые без производства и торговли, а также право каждого на осуществление предпринимательской, иной не запрещенной законом экономической деятельности (статья 34, часть 1), но о личном потреблении ничего не сообщает. Оно, разумеется, состоит под защитой Конституции Российской Федерации, поскольку осуществление конституционных прав и свобод связано с потреблением разных товаров и услуг. Но это не ставит потребление на вершину ценностей и не позволяет делать для него в правоприменительной практике преимущества, не основанные на законе. Нет, например, оснований полагать, что "неправильный" ввоз товара спортивным обществом, церковью, благотворительной, образовательной, медицинской организацией заслуживает большей ответственности, чем противоправный ввоз одежды, украшений и других предметов потребления.

Уже давно в экономической политике многих стран получает практическую реализацию то мнение, что личное потребление местных товаров дает национальной экономике преимущества спроса, а потребление иностранных товаров может ей вредить, особенно если товары ввозят с нарушением правил.

Предпочтение, оказываемое личному потреблению перед предпринимательством, обусловлено, в частности, предубеждением к торговле и производству, где предпринимательству приписывают заведомо несправедливые богатства и нечестные намерения, полагая возможным на этом основании отказать его субъектам в предсказуемости относящихся к ним правоограничений, в том числе наказаний. В предубеждении же можно порицать и личное потребление, осуждая в нем потребительство, как в предпринимательстве осуждают стяжательство.

Конечно, предпринимательство не свободно от риска. Предпринимательские риски, однако, обусловлены непредсказуемостью экономической конъюнктуры, а не расплывчатостью законодательства и не правоприменительным произволом, который исключал бы возможность предвидеть наказание в его конкретной величине.

8. Представляется не вполне верным то предположение, что юридическое лицо, в отличие от лиц физических, должно само по себе или с помощью сведущих лиц обладать непременно правильным представлением о рыночной стоимости товаров, перемещаемых им через таможенную границу, и тем самым - о размере возможного штрафа за неправильное их декларирование. Если даже это так, то лучшая осведомленность лица не должна приводить к более строгой ответственности, потому что незнание обязанностей не должно ее смягчать. Нельзя давать послаблений в ответственности только потому, что лицо не знает прав и обязанностей, - это поощряло бы правовое невежество и неуважение к закону.

Юридические, как и физические, лица нередко ввозят иностранные товары не ради дешевизны, а по недостатку ассортимента или качества местных товаров. В этом случае рыночная стоимость ввозимого товара на российской таможенной территории не имеет решающего значения и может быть оставлена юридическим лицом без внимания, как иногда (но далеко не всегда) оставляют ее без внимания физические лица.

9. Не очевидно, что исчисление штрафа на основе рыночной стоимости ввозимого товара влечет наказание в более высоком размере, чем если бы штраф исчисляли по сопровождающим товар документам. Не исключено падение спроса, когда рыночная стоимость станет ниже, чем таможенная

стоимость товара. Вообще, при покупке товара за границей можно не только выгадать, но и прогадать. Поэтому различное применение правил исчисления штрафов к юридическим и физическим лицам дает одну лишь неопределенность и не искупает ее справедливостью даже в том спорном смысле, в каком правоприменительная практика тяготеет к усилению ответственности юридических лиц.

10. Как установил Конституционный Суд Российской Федерации, положения части 2 статьи 27.11 КоАП Российской Федерации имеют целью обеспечить права физических и юридических лиц на возмещение ущерба, причиненного неправомерным изъятием вещей, явившихся орудиями совершения или предметами административного правонарушения. Эти нормы позволяют оценить вещи при их изъятии, с тем чтобы в дальнейшем граждане и организации, если им будет нанесен ущерб от незаконных действий, могли требовать выплаты компенсации в соответствующем размере. Важно учесть, что правила статьи 27.11 КоАП Российской Федерации распространяются на юридических и на физических лиц. Это само по себе не позволяет обосновать разницу в размере штрафов ссылкой на данную статью, не говоря уже о том, что это противоречит смыслу ее положений, призванных помочь заблаговременно определить стоимость изъятого, чтобы обеспечить лицу выплату возмещения, если изъятые вещи (ценности) будут утрачены или повреждены по вине таможенных органов.

Конституционный Суд Российской Федерации установил, что общие положения, конкретизирующие понятие стоимости и способы ее определения для целей назначения административного наказания в виде штрафа, в разделе I КоАП Российской Федерации отсутствуют. Следовательно, обращение правоприменительной практики к нормам, которые по своему смыслу не связаны с назначением административных штрафов, вызывает формальную неопределенность части 1 статьи 16.2 КоАП Российской Федерации. Правоприменительная практика могла бы эту неопределенность восполнить, если бы последовала правовым позициям Конституционного Суда Российской Федерации, изложенным в Постановлении от 13 июля 2010 года N 15-П. Она, однако, от этих позиций отступила, поддерживая такое истолкование части 1 статьи 16.2 и части 2 статьи 27.11 КоАП Российской Федерации, которое приводит к нарушению конституционных прав и свобод.