**Таможенная стоимость: неконституционные аспекты публичной ответственности**

Чуть более двух лет назад Конституционный Суд РФ уже проводил ревизию ч. 1 ст. 188 Уголовного кодекса РФ на соответствие Основному закону (дело о контрабанде валюты). Вновь «контрабандная» статья УК РФ стала предметом рассмотрения высшей судебной инстанции 13 июля 2010 г. Выводы, сделанные КС РФ в недавнем постановлении, которые будут интересны не только гражданам – любителям шопинга, но и организациям, поскольку затрагивают и арбитражную практику, комментирует кандидат юридических наук, начальник Управления конституционных основ публичного права Конституционного Суда РФ Евгений Васильевич ТАРИБО.

Любому, кто хотя бы раз пересекал государственную границу Российской Федерации, известно, что в этот момент он на некоторое время становился участником таможенных правоотношений. Для физических лиц, перемещающих в ручной клади и сопровождаемом багаже товары, предусмотрена обязанность их декларирования в письменной, устной или конклюдентной форме (п. 2, 3 и 4 ст. 286 Таможенного кодекса РФ). Одним из обстоятельств, с которым закон связывает возникновение обязанности письменного декларирования, является ввоз товаров, если их стоимость превышает 65 тыс. рублей, а общий вес больше 35 кг (ст. 282 Таможенного кодекса РФ и п. 3 Положения о применении единых ставок таможенных пошлин, налогов в отношении товаров, перемещаемых через таможенную границу Российской Федерации физическими лицами для личного пользования, утв. Постановлением Правительства РФ от 29.11.2003 № 718).

Товары, ввозимые без превышения указанных стоимостных и весовых ограничений, полностью освобождаются от уплаты таможенных пошлин и налогов (ст. 282 Таможенного кодекса РФ). Соблюдение названных ограничений делает необязательным письменное декларирование. В этом случае товары декларируются в устной форме или (если на таможенной границе созданы для этого необходимые условия) в конклюдентной форме, то есть путем совершения действий, доказывающих, что в ручной клади и сопровождаемом багаже не содержится товаров, подлежащих письменному декларированию.

Конклюдентное декларирование товаров совершается при прохождении через «зеленый» канал. Пересечение зеленой (белой) линии на входе в этот канал рассматривается как заявление, что перемещаемые товары не подлежат декларированию в письменной форме, и свидетельствует о фактах, имеющих юридическое значение. Выход из «зеленого» канала означает завершение таможенного оформления товаров, не подлежащих декларированию в письменной форме. На этом кратковременное пребывание физического лица в статусе субъекта таможенных правоотношений заканчивается. Но так дело обстоит не всегда...

Прохождение «зеленого» канала может обернуться таким образом, что физическому лицу придется еще на какое-то время остаться участником таможенных правоотношений. Более того, к этому статусу может прибавиться статус лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, либо статус подозреваемого в совершении уголовного преступления. Подобный поворот событий возможен, если уполномоченные должностные лица таможенного органа, исходя из принципа выборочности, предложат физическому лицу пройти таможенный осмотр или досмотр перемещаемых им товаров и обнаружат, что стоимостные или весовые ограничения декларантом нарушены.

Именно такая ситуация возникла у граждан, обратившихся в Конституционный Суд РФ с жалобами на нарушение их конституционных прав рядом положений КоАП РФ и УК РФ. Жалобы были приняты Судом к рассмотрению, которое завершилось 13 июля 2010 г. признанием оспариваемых законоположений не соответствующими Конституции РФ с указанием на необходимость пересмотра правоприменительных решений, принятых в отношении заявителей.

Наиболее показательной является ситуация одного из заявителей – гражданки Л.Н. Валуевой. В результате проведенных мероприятий таможенного контроля должностные лица таможенного органа усомнились в том, что стоимость товара, провозимого заявительницей и ее сыном без письменного декларирования, не превышает допустимый законом лимит в 65 тыс. рублей. Предъявленные заявительницей чеки, подтверждающие стоимость приобретенного за границей товара, не были признаны достаточными. В отношении перевозимых товаров была назначена товароведческая экспертиза, которая показала, что их среднерыночная стоимость составляет 278 415 рублей. Поскольку эта сумма превышала 250 тыс. рублей (то есть сумму, определявшуюся примечанием к ст. 169 УК РФ как крупный размер стоимости перемещаемых товаров), 28 июля 2006 г. в отношении Л.Н. Валуевой было возбуждено уголовное дело по признакам преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 188 УК РФ (контрабанда).

Данное уголовное дело 24 июня 2008 г. было прекращено за отсутствием состава преступления, поскольку все изъятые товары признаны принадлежащими Л.Н. Валуевой и ее сыну в равных долях, стоимость каждой из которых составила менее 250 тыс. рублей. Соответственно, стоимость доли товаров не могла быть признана крупным размером, определенным примечанием к ст. 169 УК РФ (после вступления в силу Федерального закона от 07.04.2010 № 60-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», которым сумма, названная в примечании к ст. 169 УК РФ в качестве крупного размера стоимости товара, была увеличена до суммы, превышающей 1, 5 млн рублей) в качестве одного из признаков состава контрабанды. Однако в отношении заявительницы было возбуждено дело об административном правонарушении, она была признана виновной в совершении деяния, предусмотренного ч. 1 ст. 16.2 КоАП РФ (недекларирование товара, подлежащего декларированию), и привлечена к административной ответственности в виде штрафа в размере определенной товароведческой экспертизой рыночной однократной стоимости всего ввезенного товара.

Здесь следует обратить внимание на одно существенное обстоятельство: ключевое значение для квалификации действий заявительницы, образующих состав уголовного преступления, а впоследствии административного правонарушения, имела стоимость товара, перемещаемого через таможенную границу. Иными словами, ответ на вопрос, есть состав уголовного преступления (административного правонарушения) или нет, зависел от стоимостной характеристики товара. Помимо этого, понятие «стоимость товара» имеет значение для определения размера административного штрафа: санкция ст. 16.2 КоАП РФ предполагает наложение административного штрафа на граждан в размере от половины до двукратной величины стоимости товаров, явившихся предметами административного правонарушения.

Поскольку уголовное и административно-правовое преследование декларанта по названным составам оказалось следствием нарушения обязанностей, закрепленных таможенным законодательством, возник вопрос: какая стоимость имеется в виду в УК РФ и КоАП РФ? Идет ли речь о таможенной стоимости товара, которая должна основываться на достоверной и документально подтвержденной информации и определяется исходя из Таможенного кодекса РФ (п. 1 ст. 288, п. 1 и 2 ст. 323) и Закона РФ «О таможенном тарифе» (ст. 19–24)? В общем виде ее можно охарактеризовать как совокупность затрат, связанных с приобретением товара за пределами РФ. На ее основе исчисляются таможенные сборы, в том числе когда стоимостные и весовые лимиты нарушены. Или же должна приниматься в расчет рыночная стоимость товара, то есть его стоимость на внутреннем рынке РФ?

Что касается привлечения к уголовной ответственности за контрабанду, то судебная практика ориентирована на определение размера контрабанды исходя из регулируемых государством цен на товары, незаконно перемещенные через таможенную границу, а в случае отсутствия таких цен – из фактической (рыночной) стоимости товаров на момент совершения преступления; при отсутствии сведений о цене товара его стоимость может быть установлена на основании заключения экспертов (абз. 3 п. 3 Постановления Пленума ВС РФ от 27.05.2008 № 6 «О судебной практике по делам о контрабанде»).

Если крупный размер контрабанды выражен в стоимостном выражении и при его выявлении правоприменительная практика ориентируется на рыночную стоимость, то возникает вопрос: каков механизм возбуждения уголовного дела? Как в этом механизме согласуются нормы таможенного и уголовного закона? При наличии сомнений в достоверности чеков и иных платежных документов на перемещаемый товар должностное лицо таможенного органа определяет таможенную стоимость, последовательно применяя методы, предусмотренные Законом «О таможенном тарифе» (в том числе с использованием результатов экспертной оценки стоимости товаров).

Если цель таможенного контроля в том, чтобы выявить соблюдение лимита таможенной стоимости (65 тыс. рублей) или весового лимита, то каким образом (на каком этапе) определяется рыночная стоимость? На практике получается, что, проверяя соблюдение стоимостных и весовых лимитов в рамках таможенного контроля, уполномоченные должностные лица таможенного органа выявляют еще и рыночную стоимость товара для определения наличия признаков уголовного преступления. Но в таком случае возникает еще один вопрос: в чем же заключается противоправность действий нарушителя, если таможенные правила тре буют от него соблюдения именно таможенных лимитов?

Правоприменительная практика по делам об административных правонарушениях исходит из аналогичного подхода: для целей применения ст. 16.2 КоАП РФ используется рыночная стоимость перевозимого товара. Такой подход обосновывается ссылками на ст. 27.11 КоАП РФ, согласно которой изъятые вещи подлежат оценке в случае, если нормой об ответственности за административное правонарушение предусмотрено назначение административного наказания в виде административного штрафа, исчисляемого в величине, кратной стоимости изъятых вещей (ч. 1); 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 (ч. 2). И снова вполне закономерен ряд вопросов.

Во-первых, ст. 27.11 КоАП РФ расположена в главе 27 «Применение мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении», она следует за ст. 27.10, которая называется «Изъятие вещей и документов». Некоторые специалисты справедливо указывают, что ст. 27.11 КоАП РФ предназначена для обеспечения прав физических и юридических лиц на возмещение ущерба, причиненного неправомерными действиями должностных лиц по изъятию вещей, явившихся орудиями совершения или предметами административного правонарушения (Комментарий к КоАП РФ / под ред. Н.Г. Салищевой. М.: Проспект, 2009). Иными словами, при изъятии вещей их нужно оценить, чтобы в дальнейшем граждане и организации, пострадавшие от незаконных действий государства, могли требовать выплаты денежной компенсации в конкретно определенном размере.

Можно предположить, что ст. 27.11 КоАП РФ не предназначена для определения стоимости вещей для целей квалификации административных правонарушений и исчисления штрафов. С другой стороны, КоАП РФ (в частности, ст. 3.5 «Административный штраф») не содержит каких-либо особых оговорок насчет того, какая стоимость имеется в виду в отдельных случаях, как она определяется, включая случаи, когда товар перемещается через таможенную границу.

Во-вторых, в отношении незадекларированных или недостоверно задекларированных товаров такая мера обеспечения производства по делу об административном правонарушении, как изъятие вещей, используется не всегда. Например, товар может быть помещен на склад временного хранения в рамках проведения мероприятий таможенного контроля, а не в рамках производства по делу об административном правонарушении. Такое дело возбуждается уже после завершения таможенного контроля и после того, как товар помещен на склад временного хранения. Однако ст. 27.11 КоАП РФ применяется таможенными органами даже тогда, когда изъятие как мера обеспечения по делу об административном правонарушении в сфере таможенного дела не производится, то есть под стоимостью товара все равно понимается его рыночная стоимость (Письмо ГТК РФ от 17.05.2002 № 01-06/19136). Стоит заметить, что подобное толкование, которое фактически носит нормативный характер, дано в ведомственном акте.

Отмеченные неувязки можно было бы отнести к юридико-техническим дефектам названных законоположений, которые правоприменительная практика ввиду отсутствия специальной нормы о порядке определения стоимости товаров преодолевает с помощью универсализации ст. 27.11 КоАП РФ. Тем самым правоприменительная практика как бы выявляет подлинную волю законодателя, его единую цель. В отношении порядка определения размера административного штрафа эту точку зрения можно попытаться отчасти оправдать. В принципиальном плане законодатель вправе ужесточать санкцию за совершение административных правонарушений в сфере таможенного дела, поставив ее в зависимость от рыночной стоимости товара как величины, которая обычно превышает его таможенную стоимость. Такая санкция не зависит от размера неуплаченных таможенных платежей или таможенных платежей, которые могли оказаться неуплаченными. В данном случае подобное регулирование нельзя с ходу признать несоразмерным, поскольку недекларирование (недостоверное декларирование) связано с ввозом товаров не только для личного потребления, но и в предпринимательских целях. Ввоз товаров на таможенную территорию угрожает не только фискальным интересам РФ. Таможенное декларирование и уплата таможенных платежей на его основе играют роль барьера, ограничивающего ввоз товаров иностранного производства. Следовательно, само по себе ужесточение административной санкции может быть оправданно, если оно направлено на защиту конституционных ценностей, таких как экономический суверенитет и экономическая безопасность Российской Федерации, права и законные интересы граждан, законные интересы отечественных производителей и потребителей.

Однако понятно, что при расширительном толковании норм КоАП РФ усиливается репрессивный эффект их применения. Таможенная стоимость, как отмечалось, обычно меньше рыночной, поэтому если штраф исчислять исходя из рыночной стоимости, то его размер вырастает значительно. С учетом данного обстоятельства в условиях, когда отсутствует должная правовая ясность нормативного регулирования, выбор варианта его толкования, неблагоприятного для лиц, привлекаемых к административной ответственности, вряд ли можно признать оправданным с конституционной точки зрения.

Приведенные нестыковки характеризует взаимосвязанное таможенное, административное и уголовное регулирование как тем более неопределенное, учитывая субъективное отношение физических лиц к совершаемым ими действиям: они ориентируются на фактическую стоимость товара в стране приобретения. Правоприменительные органы, напротив, используют рыночную или иную стоимость этого товара в Российской Федерации, которая может не совпадать с закупочной (таможенной) стоимостью товара. Ситуация усугубляется еще и тем, что при исчислении стоимости однородный товар может оцениваться с применением различных методик, при том что в разных регионах России рыночная цена одного и того же товара неодинакова. Таким образом, приобретатели товара лишаются возможности с достаточной четкостью предвидеть правовые последствия совершаемых ими действий, что приводит к нарушению принципов справедливости и равенства. Это и было констатировано КС РФ.

Другой проблемный вопрос, связанный с применением понятия таможенной стоимости при рассмотрении уголовных дел и дел об административных правонарушениях, состоит в том, возможно ли вычитание разрешенного лимита в 65 тыс. рублей из стоимости товара для целей определения крупного размера контрабанды, состава административного правонарушения и назначения административного штрафа. Если согласиться с правоприменительной практикой и считать, что для названных целей следует применять рыночную стоимость товара на территории РФ, то такое вычитание невозможно. Нельзя из рыночной стоимости товара вычитать разрешенную часть его таможенной стоимости, это разные стоимости. Если же для данных целей использовать таможенную стоимость товара, то тогда такое вычитание возможно: из полной таможенной стоимости товара вычитается его освобожденная от обложения таможенными платежами часть – 65 тыс. рублей. Другое дело, оправданно ли последнее допущение с точки зрения конституционных принципов в сфере публичной ответственности. Конституционный Суд ответил и на этот вопрос положительно.

При этом Суд опирался на ранее принятое им Постановление от 27.05.2008 № 8-П, которым он признал неконституционным положение ч. 1 ст. 188 УК РФ во взаимосвязи с примечанием к ст. 169 данного Кодекса. Неконституционность заключалась в том, что при привлечении к уголовной ответственности за контрабанду валюты в крупном (превышающем в эквиваленте 250 тыс. рублей) размере норма позволяла признавать этот размер таковым исходя из всей перемещаемой суммы, включая и ту ее часть, которую закон разрешает ввозить в Российскую Федерацию без письменного декларирования.

Суд посчитал, что с точки зрения правового регулирования таможенных отношений валюта признается товаром, а при провозе через таможенную границу и собственно наличной валюты, и любых иных товаров их стоимость устанавливается в денежном выражении (эквиваленте). Поэтому в силу приведенной правовой позиции (при том что отсутствует четкое определение стоимости товара как критерия привлечения к ответственности) у участников соответствующих правоотношений имеются все основания полагать, что противоправным является сопряженное с недекларированием или недостоверным декларированием перемещение только той части товаров, стоимость которой превышает сумму, разрешенную к ввозу без декларирования.

Выводы КС РФ касаются действия оспоренных норм в отношении как граждан, так и организаций, то есть затрагивают и арбитражную практику. Они сводятся к следующему:

– при решении вопроса о наличии признаков состава уголовного преступления или административного правонарушения может применяться только таможенная стоимость товара;

– из таможенной стоимости следует исключать ту ее часть, которая освобождена от уплаты таможенных платежей;

– административный штраф по ст. 16.2 КоАП РФ определяется на основании таможенной стоимости товара, из которой необходимо вычитать разрешенный таможенным законом лимит.

Рассмотрение в настоящей статье вопросов, возникающих при применении понятия таможенной стоимости товаров (часть из них выходит за пределы Постановления КС РФ от 13.07.2010), показывает, насколько проблемным может быть (и по факту является) регулирование правоотношений, где пересекаются нормы различной отраслевой принадлежности – нормы таможенного, уголовного и административного законодательства. Отсутствие взаимной согласованности этих норм приводит к тому, что на практике ключевые юридические понятия (такие как стоимость товара) начинают применяться в различном значении. Это приводит к нарушению фундаментальных принципов правовой определенности и равенства всех перед законом. Дело усугубляется тем, что за постоянно возрастающей активностью наших соотечественников в реализации конституционного права свободно пересекать границу РФ в обоих ее направлениях явно не поспевает рост правовой культуры или, лучше сказать, правовой грамотности населения в вопросах таможенного регулирования.

Утвержденные Постановлением Правительства РФ от 29.11.2003 № 718 Правила обязывают таможенный орган организовать непосредственно перед «зеленым» и «красным» каналами информационную зону, позволяющую физическому лицу сделать осознанный выбор формы декларирования товаров и соответствующего ей канала.

В информационной зоне должны находиться краткие справки об основных положениях таможенного законодательства Российской Федерации по вопросам перемещения товаров физическими лицами через таможенную границу РФ и иного законодательства РФ, она оборудуется стендами, щитами, табло и другими устройствами с информационными материалами на русском и английском языках (п. 10 Правил). Но это не спасает положение.

Как признают в беседах сами сотрудники таможенных органов, культура таможенного декларирования остается на низком уровне. При таможенном досмотре гражданин все еще рискует оказаться в роли чеховского злоумышленника, не понимающего, что противоправного он совершил. А понять это действительно сложно, учитывая, что законодательное регулирование в данной сфере столь далеко от ясности.