

Бакаева О.Ю.

## ФИНАНСОВО-ПРАВОВЫЕ СПОРЫ С УЧАСТИЕМ ТАМОЖЕННЫХ ОРГАНОВ: ВОПРОСЫ СУДЕБНОЙ ПРАКТИКИ

**Аннотация.** В области таможенного дела большинство споров, возникающих между таможенными органами и подконтрольными им субъектами, касаются различных аспектов таможенного обложения. В статье обобщается и анализируется судебная практика финансово-правовых споров по оспариванию решений таможенных органов, касающихся классификации перемещаемых товаров и присвоению им кодов по Товарной номенклатуре внешнеэкономической деятельности; определения таможенной стоимости товаров и ее корректировки; порядка принудительного взыскания таможенных платежей. Обращается внимание на необходимость повышения квалификации должностных лиц таможенных органов и мониторинг судебной практики по таким делам. Обилие таможенных дел в судах, разрешение их, как правило, в пользу частных субъектов, свидетельствует о проблемах в области таможенного обложения и необходимости их скорейшего разрешения. Автор отмечает, что пути для этого очевидны: совершенствование правовых норм (устранение коллизий и пробелов); повышение профессионализма должностных лиц таможенных органов; мониторинг судебной практики по таким спорам; привлечение к ответственности должностных лиц, виновных в принятии решений, несоответствующих законодательству о таможенном деле.

**Ключевые слова:** финансово-правовые споры, таможенные органы, Товарная номенклатура, внешнеэкономическая деятельность, таможенно-тарифная политика, таможенная стоимость, таможенные платежи, таможенное обложение, принудительное взыскание, судебные органы.

Таможенная сфера как наиболее конфликтная в силу проблематичности достижения баланса между публичными и частными интересами характеризуется возникновением массы споров, в основе которых лежат разногласия между таможенными органами и хозяйствующими субъектами по поводу различных аспектов таможенного обложения. В одних случаях оспаривание действий (бездействия) таможенных органов и их должностных лиц, а также принятых ими решений происходит в порядке обжалования в вышестоящие органы, в других — споры трансформируются в судебные дела, разрешаемые в порядке отправления правосудия. По официальной информации Федеральной таможенной службы в 2012 году доля исков (заявлений) к таможенным органам, по которым судами приняты решения не в пользу

таможенных органов, в общем числе таких исков (заявлений) составила 82,7%<sup>1</sup>. Указанная цифра свидетельствует не только о том, что абсолютное большинство дел решаются в пользу плательщиков таможенных платежей, но и о явных проблемах в сфере таможенного обложения. Эти недостатки могут диктоваться как несовершенством действующих в данной области правовых норм, так и недостатками правоприменения.

Таможенные органы, осуществляя государственное управление в таможенной сфере, совершают юридически значимые действия,

<sup>1</sup> См.: показатели деятельности ФТС России. Опубликовано на официальном сайте ФТС России 9 апреля 2013 г. // [http://www.customs.ru/index.php?option=com\\_content&view=article&id=333:2011-&catid=29:2011-01-24-14-49-58&Itemid=1830&Itemid=2025](http://www.customs.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=333:2011-&catid=29:2011-01-24-14-49-58&Itemid=1830&Itemid=2025)

тем самым позволяя подконтрольным субъектам — участникам таможенных правоотношений — реализовывать в этой сфере свои права и обязанности. В случае правомерного поведения субъектов указанные отношения носят характер регулятивных, а при совершении неправомερных деяний становятся охранительными.

Область взаимоотношений участников таможенных правоотношений в определенном ракурсе уникальна, поскольку с одной стороны деятельность таможенных органов нацелена на содействие развитию внешней торговли (существует даже понятие «сервисная таможня»), а с другой — таможенные органы должны выполнять ежегодно утверждаемый и составляемый на основе макроэкономических прогнозов Министерством финансов РФ план по сбору таможенных платежей и формированию доходной части бюджета. В 2012–2013 годах таможенные органы аккумулировали в казне государства более половины доходов, тем самым превзойдя долю средств, направляемую в бюджетную систему налоговыми органами.

Такое положение названо А. А. Шахматевым парадоксальным, поскольку означает компромисс «между двумя основными типами задач и обуславливаемыми ими направлениями деятельности таможни: с одной стороны, протекционистского и фискального характера, решение которых... считалось чуть ли не ее единственной прерогативой; с другой стороны, ранее рассматривавшимися абсолютно несовместимыми с указанным направлением задачами содействия внешне-торговой деятельности и экономической активности в целом»<sup>1</sup>. При этом одним из факторов, в соответствии с которыми дается оценка деятельности таможенных органов, выступает объем доходов, перечисляемых ими в бюджет.

<sup>1</sup> Шахматев А. А. Таможенный режим по законодательству России и Франции (сравнительное исследование на примере режима таможенного склада). М., 2003. С. 41.

В действительности же таможенная служба может обеспечить только полноту взимемости этих доходов, а их объем находится в прямой зависимости от числа участников внешней торговли, их желания заниматься внешнеэкономической деятельностью, количества экспортно-импортных сделок, а также в целом от таможенно-тарифной политики, проводимой государством.

Конституционно провозглашенные демократические основы нашего государства предполагают законодательное установление ряда мер, направленных на полноценную реализацию гражданами и их объединениями своих законных прав и интересов. Таможенный кодекс Таможенного союза<sup>2</sup> (далее — ТК ТС) к их числу относит информирование и консультирование; возможность принятия предварительного решения о классификации товаров по Товарной номенклатуре внешнеэкономической деятельности (далее — ТН ВЭД); право на обжалование действий (бездействия) таможенных органов и их должностных лиц. Последняя мера актуальна в случаях необходимости защиты прав участников таможенных правоотношений.

В соответствии с п. 1 ст. 36 Федерального закона «О таможенном регулировании в Российской Федерации»<sup>3</sup> (далее — Закон о таможенном регулировании) реализация права лица на обжалование возможна, если по мнению этого лица нарушены его права, свободы или законные интересы, ему созданы препят-

<sup>2</sup> См.: Таможенный кодекс Таможенного союза (приложение к Договору о Таможенном кодексе Таможенного союза, принятому Решением Межгосударственного Совета ЕврАзЭС на уровне глав государств от 27 ноября 2009 г. № 17, в ред. Протокола от 16 апреля 2010 г.) Ратифицирован Федеральным законом от 2 июня 2010 г. № 113-ФЗ «О ратификации Протокола о внесении изменений и дополнений в Договор о Таможенном кодексе таможенного союза от 27 ноября 2009 г. // СЗ РФ. 2010. № 50. Ст. 6615; 2010. № 23. Ст. 2795.

<sup>3</sup> См.: Федеральный закон от 27 ноября 2010 г. № 311-ФЗ «О таможенном регулировании в Российской Федерации» (в ред. от 4 июня 2014 г.) // СЗ РФ. 2010. № 48. Ст. 6252; 2014. № 23. Ст. 2928.

ствия к их осуществлению либо незаконно возложена на него какая-либо обязанность. Альтернативой административному порядку обжалования (в вышестоящий таможенный орган) является обращение лица за защитой своих прав в судебные органы.

Разумеется, основной объем споров с участием таможенных органов касается тех или иных аспектов таможенного обложения. Именно материальные издержки частных субъектов при прохождении таможенных формальностей становятся предметом судебных разбирательств, поэтому такие споры по своей природе являются финансово-правовыми.

Анализ судебной практики по делам о признании действий таможенными органами незаконными позволяет классифицировать такие дела на три основные группы:

1. *Оспаривание решения таможенного органа о классификации товара в соответствии с ТН ВЭД Таможенного союза.* В таможенной сфере классификация товара имеет первостепенное значение для исчисления таможенных пошлин. Посредством ТН ВЭД каждый перемещаемый через таможенную границу товар обозначается 10-значным цифровым кодом. Соответственно, каждому коду товара соответствует определенная ставка таможенной пошлины; и, согласно принципу эскалации таможенного тарифа, чем выше качественная характеристика товара, тем больше и размер ставки таможенной пошлины. Основополагающей характеристикой ТН ВЭД является «строгое соблюдение правила однозначного отнесения товаров к классификационным группировкам»<sup>1</sup>. Таким образом, таможенный тариф устанавливает соотношение между товарной номенклатурой и ставками таможенной пошлины. Проверка правильности классификации товаров возложена на таможенные органы.

<sup>1</sup> Бахрах Д. Н., Кивалов С. В. Таможенное право России. Екатеринбург, 1995. С. 79.

Эта категория дел содержит в своей основе несогласие декларантов с действиями таможенных органов, которые принимают решение об изменении заявленного лицом кода товара с целью доначисления таможенных платежей<sup>2</sup>. В общем объеме таможенно-правовых споров они составляют подавляющее большинство.

2. *Оспаривание решения таможенного органа о корректировке таможенной стоимости ввозимых товаров.* Таможенная стоимость есть основа налогово-пошлинной базы таможенного обложения. В соответствии с п. 3 ст. 64 ТК ТС, как правило, она определяется самим декларантом либо таможенным представителем, действующим от имени и по поручению декларанта. Декларирование таможенной стоимости ввозимых товаров осуществляется 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, а также представления подтверждающих их документов (п. 2 ст. 65 ТК ТС).

Таможенными органами производится контроль таможенной стоимости товаров, по результатам которого принимается решение о ее принятии либо корректировке. Разумеется, именно последнее решение и оспаривается участниками таможенных правоотношений, не согласными с такой корректировкой, которая в большинстве случаев увеличивает таможенную стоимость и соответственно размер таможенных платежей.

Интересно, что по сути в основе таких споров лежит недоверие таможенных органов к участникам внешнеэкономической дея-

<sup>2</sup> См., напр.: Постановление ФАС Поволжского округа от 22 января 2013 г. по делу № А55-13169/2012; Постановление ФАС Волго-Вятского округа от 17 марта 2014 г. по делу № А82-2031/2013; Постановление Арбитражного суда Северо-Западного округа от 9 октября 2014 г. по делу № А56-56520/2013// СПС «Консультант Плюс»

тельности, которые, по мнению таможенной администрации, представили недостоверные документы и сведения, обосновывающие таможенную стоимость<sup>1</sup>. В процессе судопроизводства, как правило, выносится решение о том, что информация, представляемая декларантами, является достоверной и документально подтвержденной, что влечет отмену решения таможенного органа о корректировке таможенной стоимости.

Анализ положений таможенного законодательства и практики его применения позволяет сделать вывод о том, что, как правило, подконтрольный участник таможенного правоотношения не может быть уверен в правильности определения заявляемой им таможенной стоимости, поскольку указываемая им информация может быть признана недостоверной. Решением Комиссии Таможенного союза установлены признаки недостоверности заявленных сведений о таможенной стоимости товаров. К ним, в частности, относятся:

1) выявленные с использованием системы управления рисками риски недостоверного декларирования таможенной стоимости товаров;

2) установленные в результате контроля несоответствия сведений, влияющих на таможенную стоимость товаров, в документах, представленных декларантом (таможенным представителем);

3) более низкие цены декларируемых товаров по сравнению:

- с ценой на идентичные или однородные товары при сопоставимых условиях их ввоза по информации иностранных производителей;

- с ценами на идентичные или однородные товары по данным аукционов, биржевых торгов (котировок), ценовых каталогов;

- с ценой компонентов (в том числе, сырьевых), из которых изготовлены ввозимые товары;

4) наличие взаимосвязи продавца и покупателя в сочетании с низкими ценами декларируемых товаров, дающие основания полагать согласно информации, имеющейся в распоряжении таможенного органа, о влиянии взаимосвязи на цену, фактически уплаченную или подлежащую уплате за товары;

5) наличие оснований полагать, что не соблюдена структура таможенной стоимости (например, не учтены либо учтены не в полном объеме лицензионные и иные подобные платежи за использование объектов интеллектуальной собственности, транспортные расходы, расходы на страхование и т.п.)<sup>2</sup>.

Исходя из содержания указанных оснований, практически в любом случае таможенный орган может указывать на недостоверность сведений о таможенной стоимости, тогда как участник внешнеторговых отношений опровергать такую позицию.

Интересно, что в 2014–2015 годах перед таможенными органами ставится задача: доля их решений по таможенной стоимости, не отмененных судебными органами, в общем объеме корректировок таможенной стоимости не должна превышать 65%<sup>3</sup>.

3. *Оспаривание решения таможенного органа в форме требования об уплате таможенных платежей.* Таможенный кодекс Таможенного союза содержит главу 14 «Взыскание таможенных пошлин, налогов»; в ней установле-

<sup>1</sup> См., напр.: Постановление ФАС Поволжского округа от 7 декабря 2012 г. по делу № А12–4754/2012; Постановление ФАС Московского округа от 21 ноября 2013 г. № Ф05–13109/2013 по делу N А41–683/13; Постановление ФАС Поволжского округа от 1 апреля 2014 г. по делу № А06–3218/2013; Постановление Арбитражного суда Северо-Западного округа от 19 сентября 2014 г. по делу № А56–71103/2013// СПС «Консультант Плюс»

<sup>2</sup> См.: П.11 Порядка декларирования, контроля и корректировки таможенной стоимости товаров, утв. решением Комиссии Таможенного союза от 20 сентября 2010 г. № 376 // Таможенный вестник. 2010. № 20–24.

<sup>3</sup> См.: План деятельности Федеральной таможенной службы на период 2013–2018 годов. Опубликовано 24 марта 2014 г. // [http://www.customs.ru/index.php?option=com\\_content&view=article&id=17788:-2013-2018-&catid=396:2013-07-01-11-02-08&Itemid=2410](http://www.customs.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=17788:-2013-2018-&catid=396:2013-07-01-11-02-08&Itemid=2410)

ние непосредственной процедуры принудительного взыскания отнесено на национальный уровень. Это означает, что государство, в котором реализуется данный механизм, самостоятельно определяет порядок принудительного взыскания таможенных пошлин, налогов.

По правилам главы 18 Закона о таможенном регулировании взыскание таможенных платежей производится в установленном порядке. В частности, таможенным органом должны быть соблюдены условия и сроки принудительного взыскания; как правило, начислены пени; выставлено требование об уплате таможенных платежей.

Основания принудительного взыскания таможенных пошлин, налогов подразделяются на материальные и процессуальные. К материальным основаниям относится неуплата или неполная уплата таможенных платежей в установленные сроки. В процессуальные основания включаются:

1) наличие субъекта, ответственного за уплату таможенных платежей, а также денежных средств или имущества, с помощью которых можно произвести взыскание;

2) выставление предварительного требования об уплате таможенных платежей, не позднее трех лет со дня истечения срока исковой давности.

Наличие указанных оснований дает возможность таможенному органу произвести принудительное взыскание таможенных платежей. Соответственно, нарушение хотя бы одного из указанных критериев влечет невозможность принудительного взыскания. Так, в судебной практике встречаются решения, согласно которым требование таможенного органа признается незаконным ввиду вынесения за пределами законодательно закрепленного пресекающего трехлетнего срока для выставления требования<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> См., напр.: Постановление ФАС Северо-Западного округа от 14 августа 2012 г. по делу № А56–62816/2011 // СПС «Консультант Плюс»

Ряд дел касаются излишне начисленных и списанных пеней<sup>2</sup>.

Помимо трех указанных разновидностей споров, в порядке арбитражного судопроизводства рассматривались дела о необоснованности проведения таможенным органом дополнительной проверки<sup>3</sup>; о взыскании убытков ввиду незаконности проведения таможенного досмотра<sup>4</sup>; о возврате денежного залога, внесенного в качестве обеспечения уплаты таможенных платежей<sup>5</sup>; о бездействии таможенного органа, выразившемся в отказе рассмотрения жалобы<sup>6</sup>.

Необычное дело рассматривалось в 2014 году Дальневосточном округе. С иском к таможене обратился банк, а предметом иска стало неосновательное обогащение, произошедшее вследствие сбоя программного обеспечения. В результате такого сбоя было произведено двойное перечисление денежных средств по операциям с таможенными картами клиента, а именно задублированы платежные поручения. Перечисленные повторно денежные средства были списаны с корреспондентского счета банка. В суде был подтвержден факт ошибочного перечисления банком денежных средств, и требование истца удовлетворено<sup>7</sup>.

<sup>2</sup> См., напр.: Постановление ФАС Поволжского округа от 24 мая 2012 г. по делу № А06–4536/2011; Постановление ФАС Дальневосточного округа от 11 апреля 2014 г. № Ф03–953/2014 по делу № А73–8353/2013; Постановление ФАС Уральского округа от 7 мая 2014 г. № Ф09–2449/14 по делу № А47–6174/2013 // СПС «Консультант Плюс»

<sup>3</sup> См., напр.: Постановление ФАС Восточно-Сибирского округа от 24 октября 2012 г. по делу № А19–7223/2012 // СПС «Консультант Плюс»

<sup>4</sup> См., напр.: Постановление ФАС Северо-Западного округа от 24 октября 2011 г. по делу № А56–69744/2010 // СПС «Консультант Плюс»

<sup>5</sup> См., напр.: Постановление Арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 1 октября 2014 г. по делу № А32–31554/2013 // СПС «Консультант Плюс»

<sup>6</sup> См., напр.: Постановление ФАС Северо-Западного округа от 1 октября 2012 г. по делу № А56–4672/2012 // СПС «Консультант Плюс»

<sup>7</sup> См.: Постановление Арбитражного суда Дальнево-

Итогом вынесения судебного решения в пользу плательщика таможенных платежей, как правило, становится обязанность таможенного органа возратить излишне уплаченные (взысканные) суммы таможенных пошлин, налогов по правилам главы 17 Закона о таможенном регулировании. При этом оспариваться может и отказ таможенного органа в возврате названных сумм. Так, например, аргумент таможенного органа о необходимости представления декларантом корректировки декларации на товары с точки зрения судебного органа несостоятелен в силу неурегулированности законодательством<sup>1</sup>. Кроме того, он может рассматриваться и как нарушение одного из принципов деятельности таможенных органов — недопущения возложения чрезмерных и неоправданных издержек на подконтрольных субъектов при осуществлении полномочий в области таможенного дела (п.7 ст. 11 Закона о таможенном регулировании). Следует отметить, что и сам возврат не должен зависеть от того, оспаривались ли

решения таможенного органа в суде или нет<sup>2</sup>. В любом случае соответствующее заявление лица подлежит рассмотрению и вынесению по нему обоснованного решения.

Анализ судебной практики по таможенно-правовым спорам показывает, что, к сожалению, немало предпринимателей рассматривают взаимоотношения с таможней как финансовый риск и полагают, что таможенные процедуры усложняются, а издержки растут. Обилие таможенных дел в судах, разрешение их, как правило, в пользу частных субъектов, свидетельствует о проблемах в области таможенного обложения и необходимости их скорейшего разрешения. Пути для этого очевидны: совершенствование правовых норм (устранение коллизий и пробелов); повышение профессионализма должностных лиц таможенных органов; мониторинг судебной практики по таким спорам; привлечение к ответственности должностных лиц, виновных в принятии решений, несоответствующих законодательству о таможенном деле.

## БИБЛИОГРАФИЯ

1. Бахрах Д. Н., Кивалов С. В. Таможенное право России. Екатеринбург, 1995.
2. План деятельности Федеральной таможенной службы на период 2013–2018 годов. Опубликовано на официальном сайте ФТС России 24 марта 2014 г. // [http://www.customs.ru/index.php?option=com\\_content&view=article&id=17788:-2013-2018-&catid=396:2013-07-01-11-02-08&Itemid=2410](http://www.customs.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=17788:-2013-2018-&catid=396:2013-07-01-11-02-08&Itemid=2410)
3. Показатели деятельности ФТС России. Опубликовано на официальном сайте ФТС России 9 апреля 2013 г. // [http://www.customs.ru/index.php?option=com\\_content&view=article&id=333:2011-&catid=29:2011-01-24-14-49-58&Itemid=1830&Itemid=2025](http://www.customs.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=333:2011-&catid=29:2011-01-24-14-49-58&Itemid=1830&Itemid=2025)
4. Порядок декларирования, контроля и корректировки таможенной стоимости товаров, утв. решением Комиссии Таможенного союза от 20 сентября 2010 г. № 376 // Таможенный вестник. 2010. № 20–24.
5. Таможенный кодекс Таможенного союза (приложение к Договору о Таможенном кодексе Таможенного союза, принятому Решением Межгосударственного Совета ЕврАзЭС на уровне глав государств от 27 ноября 2009 г. № 17, в ред. Протокола от 16 апреля 2010 г.) Ратифицирован Федеральным законом от 2 июня 2010 г. № 113-ФЗ «О ратификации

сточного округа от 11 сентября 2014 г. № Ф03–4000/2014 по делу № А51–22666/2013 // СПС «Консультант Плюс»

<sup>1</sup> См.: Постановление ФАС Московского округа от 26 марта 2014 г. № Ф05–1959/2014 по делу № А40–85232/13–79–447

<sup>2</sup> См.: п.3 Постановления Пленума ВАС РФ от 8 ноября 2013 г. № 79 «О некоторых вопросах применения таможенного законодательства» // Вестник ВАС РФ. 2014. № 1.

- Протокола о внесении изменений и дополнений в Договор о Таможенном кодексе таможенного союза от 27 ноября 2009 г. // СЗ РФ. 2010. № 50. Ст. 6615; 2010. № 23. Ст. 2795.
6. Шахмаметьев А. А. Таможенный режим по законодательству России и Франции (сравнительное исследование на примере режима таможенного склада). М., 2003.

#### REFERENCES (TRANSLITERATED)

1. Bakhrakh D. N., Kivalov S. V. Tamozhennoe pravo Rossii. Ekaterinburg, 1995.
2. Plan deyatel'nosti Federal'noi tamozhennoi sluzhby na period 2013–2018 godov. Opublikovano na ofitsial'nom saite FTS Rossii 24 marta 2014 g. // [http://www.customs.ru/index.php?option=com\\_content&view=article&id=17788:-2013-2018-&catid=396:2013-07-01-11-02-08&Itemid=2410](http://www.customs.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=17788:-2013-2018-&catid=396:2013-07-01-11-02-08&Itemid=2410)
3. Pokazateli deyatel'nosti FTS Rossii. Opublikovano na ofitsial'nom saite FTS Rossii 9 aprelya 2013 g. // [http://www.customs.ru/index.php?option=com\\_content&view=article&id=333:-2011-&catid=29:2011-01-24-14-49-58&Itemid=1830&Itemid=2025](http://www.customs.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=333:-2011-&catid=29:2011-01-24-14-49-58&Itemid=1830&Itemid=2025)
4. Poryadok deklarirovaniya, kontrolya i korrektyrovki tamozhennoi stoimosti tovarov, utv. resheniem Komissii Tamozhennogo soyuza ot 20 sentyabrya 2010 g. № 376 // Tamozhennyi vestnik. 2010. № 20–24.
5. Tamozhennyi kodeks Tamozhennogo soyuza (prilozhenie k Dogovoru o Tamozhennom kodekse Tamozhennogo soyuza, prinyatomu Resheniem Mezhhgosudarstvennogo Soveta EvrAzES na urovne glav gosudarstv ot 27 noyabrya 2009 g. № 17, v red. Protokola ot 16 aprelya 2010 g.) Ratifikatsiya Federal'nym zakonom ot 2 iyunya 2010 g. № 113-FZ «O ratifikatsii Protokola o vnesenii izmenenii i dopolnenii v Dogovor o Tamozhennom kodekse tamozhennogo soyuza ot 27 noyabrya 2009 g. // SZ RF. 2010. № 50. Ст. 6615; 2010. № 23. Ст. 2795.
6. Shakhmamet'ev A. A. Tamozhennyi rezhim po zakonodatel'stvu Rossii i Frantsii (sravnitel'noe issledovanie na primere rezhima tamozhennogo sklada). М., 2003.