Бабаян Карен Артемович. Совершенствование доказывания по делам об административных правонарушениях в области таможенного дела: диссертация ... кандидата юридических наук: 12.00.14 / Бабаян Карен Артемович;[Место защиты: Российская таможенная академия].- Люберцы, 2015.- 220 с.

Введение

**ГЛАВА 1. Теоретические аспекты доказывания при производстве по делам об административных правонарушениях, отнесённым к компетенции таможенных органов 22**

1.1. Ретроспективный анализ административно-процессуального регулирования доказывания при производстве по делам об административных правонарушениях 22

1.2. Понятие, цель и задачи доказывания по делам об административных правонарушениях, отнесённым к компетенции таможенных органов 36

1.3. Предмет и пределы доказывания по делам об административных правонарушениях в области таможенного дела 53

**ГЛАВА 2. Административно-процессуальное регулирование доказывания по делам об административных правонарушениях в области таможенного дела 79**

2.1. Процессуальная форма доказывания при производстве по делам об административных правонарушениях в области таможенного дела 79

2.2. Принципы доказывания при производстве по делам об административных правонарушениях, отнесённым к компетенции таможенных органов 88

2.3. Правовой статус субъектов доказывания при производстве по делам об административных правонарушениях, отнесённым к компетенции таможенных органов 104

**ГЛАВА 3. Направления совершенствования правового регулирования доказывания по делам об административных правонарушениях в области таможенного дела 121**

3.1. Предложения по совершенствованию правового регулирования собирания доказательств по делам об административных правонарушениях в области таможенного дела 121

3.2. Рекомендации по развитию правового регулирования проверки и оценки доказательств по делам об административных правонарушениях в области таможенного дела 146

Заключение 159

Список использованных источников

* [Понятие, цель и задачи доказывания по делам об административных правонарушениях, отнесённым к компетенции таможенных органов](http://www.dslib.net/admin-pravo/sovershenstvovanie-dokazyvanija-po-delam-ob-administrativnyh-pravonarushenijah-v.html#6168981)
* [Предмет и пределы доказывания по делам об административных правонарушениях в области таможенного дела](http://www.dslib.net/admin-pravo/sovershenstvovanie-dokazyvanija-po-delam-ob-administrativnyh-pravonarushenijah-v.html#6168982)
* [Принципы доказывания при производстве по делам об административных правонарушениях, отнесённым к компетенции таможенных органов](http://www.dslib.net/admin-pravo/sovershenstvovanie-dokazyvanija-po-delam-ob-administrativnyh-pravonarushenijah-v.html#6168983)
* [Рекомендации по развитию правового регулирования проверки и оценки доказательств по делам об административных правонарушениях в области таможенного дела](http://www.dslib.net/admin-pravo/sovershenstvovanie-dokazyvanija-po-delam-ob-administrativnyh-pravonarushenijah-v.html#6168984)

## Понятие, цель и задачи доказывания по делам об административных правонарушениях, отнесённым к компетенции таможенных органов

Теория административного процессуального права начала развиваться в XIX—XX вв., а теория доказывания стала самостоятельной наукой лишь на рубеже XX в. благодаря трудам Л. Е. Владимирова1, М. Ф. Владимировского-Буданова2, М. Ковалевского и М. Покровского3, А. Куницына4, В. И. Сергеевича5, Б. И. Сыромятникова6. Данное обстоятельство связано с разобщённостью на протяжении длительного времени правового регулирования и правоприменительной практики по вопросам порядка осуществления доказывания и процессуального статуса субъектов доказывания. Между тем, для функционирования правового регулирования доказывания при производстве по делам об административных правонарушениях должны быть соблюдены следующие условия: 1) формирование отраслевой теории доказывания; 2) существование процессуальной отрасли права, содержащей правовые нормы, регулирующей процесс доказывания; 3) наличие доказательственного права в рамках административного процесса.

Рассмотрим исторические этапы формирования правового регулирования доказывания по делам об административных правонарушениях.

1. Правовое регулирование доказывания посредством княжеских указов и уставов в Древней Руси и в период становления единого Русского государства.

Отечественная история правового регулирования доказывания берёт начало с Русской Правды, найти подтверждение этому можно найти в работах

Н. М. Карамзина7, В. О. Ключевского8, Н. И. Костомарова9, М. Б. Свердлова10, С. В. Юшкова11 и других учёных. Правовое регулирование доказывания в Древней Руси в основном осуществлялось посредством княжеских указов и составляемых на их основе уставов, к которым относятся Правда Ярослава, Всеволода «О церковных судах», Ярослава Мудрого «О церковных судах», уставы Владимира Святославовича «О десятинах, судах и людях церковных». Также правила доказывания были закреплены в городских судных грамотах и международных договорах, в которых излагались меры наказания и процессуальные правила из применения. Например, в соответствии с Договором о мире с греками 944 г. виновность лица устанавливалась свидетельскими показаниями, а при их отсутствии — присягой.

Древнерусское право не предусматривало чёткого определения процессуального статуса участников правосудия, т. к. данные лица привлекались в каждом случае индивидуально в соответствии с княжескими законами. Порядок разрешения деликтов был оставлен на личное усмотрение (произвол) судей (князей, представителей старейшин, надсмотрщиков, старост, бояр, исправников). Были определены лица, оказывающие содействие правосудию, которыми являлись княжеские приказчики, тиуны, глашатаи, церковные и судебные служители, палачи. Субъектами доказывания были потерпевший, правонарушитель, князь и его суд, а также свидетели («видоки», «послухи»). Всех участников судебного разбирательства приводили к присяге, они целовали крест, а свидетели также давали клятву. Доказательствами согласно Русской Правде являлись: 1) физическое состояние потерпевшего в случае нанесения ему телесных повреждений; 2) повреждение вещей и свидетельские показания; 3) признание вины правонарушителем, полученное под пытками; 4) веще 24

ственные доказательства, в отношении которых были предусмотрена процедура обратного изъятия в том случае, если они были обнаружены у похитителя с возмещением морального вреда потерпевшему12.

К временам Русской Правды относят возникновение принципа состязательности в доказывании, в соответствии с которым стороны имели равное право привлекать свидетелей, за исключением холопов, а также обжаловать принятые решения. Участникам процесса предоставлялось три дня на доказывание факта законного нахождения у лица обнаруженной вещи, и способами доказывания при этом могли быть не только присяга и целование креста, но также судебный поединок и применение пыток. Повторное применение пыток согласно Судебному Уложению 1550 г. было предусмотрено в отношении преступников, совершивших государственные преступления.

Особую роль в истории развития правового регулирования доказывания сыграла церковь. Начиная с 988 г. церковные суды, руководствуясь церковными законами, осуществляли правосудие по «греховным» делам (разводы, супружеские измены, кровосмесительные браки, похищения женщин, словесные оскорбления, нарушения библейских заповедей и др.). Также церковные суды осуществляли производство по делам о правонарушениях, совершённых представителями духовенства, обладавших церковным саном. По таким делам велось отдельное делопроизводство в соответствии с церковными правилами.

Прежде чем административная ответственность стала самостоятельным видом юридической ответственности, правосудие имело ярко выраженный сословный характер: для различных слоев населения были созданы и функционировали свои органы юрисдикции. Видную роль в данном вопросе играл Ярославский Устав, который устанавливал подсудность отдельных категорий дел и общую подсудность («обчий суд»).

Ни княжескими, ни царскими законами не был урегулирован порядок доказывания по делам об административных правонарушениях. Отсутствовало само понятие «административное правонарушения», однако существовали термины «преступление» и «проступок», для которых использовались одинаковые способы доказывания: целование креста, клятва, свидетельские показания и пытки.

Единые правила доказывания были приняты после объединения Руси и изданием Судебника 1497 г., внёсшего изменения в ряд положений Русской Правды. Возникли губные и земские суда, а также судебно-следственные органы, вследствие чего перечень субъектов доказывания пополнился «сыскными людьми», которые осуществляли следствие и проводили допросы. Новыми видами доказательств стали повальный обыск, задержание с поличным и очная ставка.

2. Правовое регулирование доказывания царскими указами и правовыми актами Российской империи и в дореволюционной России. Дальнейшее объединение русских земель привело к созданию Российского государства и возникновению в результате проведения административной реформы «полицейской власти», направленной на установление «хорошего порядка»13.

## Предмет и пределы доказывания по делам об административных правонарушениях в области таможенного дела

В зависимости от первоначально имеющегося объёма доказательственной информации и времени, отведённого для составления ключевых процессуальных документов, в производстве по делам об административных правонарушениях можно выделить сроки стадий производства по делам об административных правонарушениях, в течение которых осуществляется доказывание: 1) составление протокола об административном правонарушении немедленно после выявления совершения административного правонарушения (ч. 1 ст. 28.5 КоАП РФ), когда известны все сведения, необходимые для разрешения дела; 2) составление протокола об административном правонарушении в течение двух суток с момента выявления совершения административного правонарушения (ч. 2 ст. 28.5 КоАП РФ), если отсутствуют сведения об отдельных обстоятельствах дела либо данные о физическом лице или сведения о юридическом лице, привлекаемых к административной ответственности, которые возможно получить до истечения двух суток с момента выявления совершения правонарушения. Законом установлено, что течение срока, определённого периодом, начинается на следующий день после календарной даты или наступления события, которыми определено начало срока (ч. 1 ст. 4.8 КоАП РФ). Следовательно, срок доказывания в данном случае составляет неполных трое суток; 3) проведение административного расследования в сроки, установленные ч. 5 ст. 28.7 КоАП РФ, в случае если отсутствуют сведения об отдельных обстоятельствах дела, либо данные о лице, в отношении которого возбуждено дело об административном правонарушении, либо сведения о свидетелях, которые возможно получить путём осуществления процессуальных действий, требующих значительных (более двух суток) временных затрат. Срок проведения административного расследования не может превышать один месяц с момента возбуждения дела об административном правонарушении. В исклю 85 чительных случаях он может быть продлён не более чем на один месяц решением руководителя таможенного органа, в производстве которого находится дело, либо его заместителя; до шести — решением руководителя вышестоящего таможенного органа или его заместителя либо решением руководителя ФТС России или его заместителя, в производстве которых находится дело; 4) рассмотрение дела об административном правонарушении должностным лицом таможенного органа в течение пятнадцати дней, а судьёй — в течение двух месяцев со дня получения протокола об административном правонарушении и других материалов дела. Срок рассмотрения дела может быть продлён по мотивированному ходатайству участников производства или при необходимости в установлении дополнительных обстоятельств и фактов по делу не более чем на один месяц.

Неотъемлемой частью процессуальной формы доказывания при производстве по делам об административных правонарушениях является его процессуальное оформление, включающее совокупность и порядок составления документов, в которых отражаются сведения об обстоятельствах и фактах, имеющих доказательственное значение, способах и средствах из получения. Основным документом, отражающим результаты доказывания, традиционно признают протокол об административном правонарушении и постановление по делу. В соответствии с п. п. 2, 3 и 4 ч. 4 ст. 28.1 КоАП РФ дело об административном правонарушении в области таможенного дела считается возбуждённым с момента составления первого протокола о применении мер обеспечения производства по делу, вынесения прокурором постановления о возбуждении дела об административном правонарушении, а также вынесения определения о возбуждении дела об административном правонарушении и проведении административного расследования. Протокол об административном правонарушении является ключевым документом на стадии возбуждения дела, с помощью которого оформляются результаты доказывания на данном этапе производства. Анализ теоретических источников показал, что протокол об административном правонарушении исторически признавался «обвинительным документом», с составлением которого связывалось начало производства по делу86. Специфика процессуального оформления доказывания по делам об административных правонарушениях, отнесённым к компетенции таможенных органов, выражается в большом разнообразии документов, составляемых при осуществлении различных видов государственного контроля и надзора, главным образом в результате проведения таможенного контроля.

Доказывание при производстве по делам об административных правонарушениях, отнесённым к компетенции таможенных органов, урегулировано административно-процессуальными нормами, положениями таможенного законодательства и международно-правовыми источниками.

Таможенное законодательство Российской Федерации включает в себя Федеральный закон от 27.11.2010 № 311-ФЗ «О таможенном регулировании в Российской Федерации» и принимаемых в соответствии с ним иных федеральных законов. Таможенное законодательство Таможенного союза согласно ст. З ТК ТС состоит из самого кодекса, международных договоров, принятых на основании ТК ТС, и решений Комиссии Таможенного союза (Евразийской экономической комиссии). Будучи неотъемлемой частью международного договора, в силу ч. 4 ст. 15 Конституции Российской Федерации ТК ТС является актом прямого действия на территории Российской Федерации, если не содержит требований по изданию внутригосударственных актов, необходимых для его применения. Как показывает правоприменительная практика, существует вероятность возникновения коллизий среди норм международных договоров, составляющих договорно-правовую базу Таможенного союза, и актов, принятых Евразийской экономической комиссией. В таких случаях судам надлежит руководствоваться толкованием, которое даёт Суд Евразийского экономического сообщества при принятии решений по конкретным делам, а также по запросам, в частности высших судебных органов государств - членов

При осуществлении административного задержания правонарушителя в производстве по делам об административных правонарушениях, предусмотренных ч. ч. 1 и 3 ст. 16.1 КоАП РФ, должностными лицами таможенных органов должны быть учтены нормы Свода принципов защиты всех лиц, подвергаемых задержанию или заключению в какой бы то ни было форме, принятого резолюцией 43/173 на 42-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН от 09.12.1988. В случае задержания судна-нарушителя и его доставления в порт Российской Федерации в порядке ст. 27.13.1 КоАП РФ в целях обнаружения и закрепления следов административного правонарушения в соответствии с п. 4 ст. 73 Конвенции ООН по морскому праву от 10.12.1982 о факте задержания иностранного морского судна необходимо уведомить государство флага указанного судна. К международным правовым источникам, имеющим значение для правового регулирования доказывания при производстве по делам об административных правонарушениях в области таможенного дела, также относятся: Конвенция о договоре международной дорожной перевозки грузов (КДПГ) от 19.05.1956; Таможенная конвенция о международной перевозке грузов с применением книжки МДП (Конвенция МДП) от 14.11.1975; Соглашение о международной железнодорожном грузовом сообщении 1956 г.; Международная конвенция об унификации временных правил о коносаменте 1924 г.; Конвенция ООН о морской перевозке грузов 1978 г.; Конвенция для унификации некоторых правил, касающихся международных воздушных перевозок от 12.10.1929.

## Принципы доказывания при производстве по делам об административных правонарушениях, отнесённым к компетенции таможенных органов

Доказывание при производстве по делам об административных правонарушениях является сложным процессом, состоящим из нескольких взаимосвязанных частей. В отличие от гражданско-процессуального и уголовно-процессуального отраслей права, где проблемы собирания, проверки и оценки доказательств были и остаются в центре внимания, в теории административного процесса их комплексный анализ не проведён. Производство по делам об административных правонарушениях разбито на определённое количество относительно самостоятельных стадий. С учётом существования многочисленных подходов к их классификации, с точки зрения доказывания наибольший интерес представляют стадии возбуждения дела и его рассмотрения. Доказывание по делам об административных правонарушениях в области таможенного дела в большинстве случаев осуществляется в два этапа, сопряжённых с указанными стадиями производства.

Представленные в литературе термины «этапы процесса доказывания» и «стадии процесса доказывания» не вполне точны, поскольку поэтапность или стадийность предполагают последовательную смену временных промежутков, в течение которых должны быть совершены определённые действия. По этому поводу А. А. Хмыров справедливо отметил, что собирание, проверку и оценку доказательств нельзя представлять ни как самостоятельные отрезки процесса доказывания, ни как последовательно сменяющие друг друга промежутки времени: они не отделены друг от друга во времени, в значительной мере переплетается их содержание установившее признаки административного правонарушения, определяет доказательственную ценность и относимость к делу сведений, полученных в результате проведения таможенного контроля, фактически произведя таким образом обнаружение и предварительную оценку доказательств. После этого указанные сведения должны быть зафиксированы в протоколе об административном правонарушении или в определении о возбуждении дела и проведении административного расследования. Сотрудник подразделения административных расследований или иное должностное лицо таможенного органа, собирая новые доказательства и сопоставляя их с имеющимися в материалах дела, анализирует и определяет их достоверность. На стадии рассмотрения дела должностное лицо таможенного органа, судья или должностное лицо иного органа управления изучают собранные доказательств, дают им окончательную оценку и оформляют результаты доказывания в постановлении по делу. Собирание, проверка и оценка доказательств по делам об административных правонарушениях в области таможенного дела взаимосвязаны, могут осуществляться параллельно друг другу и не являются самостоятельными этапами процесса доказывания, поэтому для них приемлем термин «элементы процесса доказывания».

Доказывание при производстве по делам об административных правонарушениях, отнесённым к компетенции таможенных органов, объединяет интеллектуальную и практическую деятельность по поиску доказательств, собиранию, фиксации, их критической проверке и оценке. Указанные стороны доказывания необходимы, едины и могут быть разделены лишь искусственно. Его предназначением является получение достоверных знаний, приводящих к таким результатам, когда выводы по делу об административном правонарушении будут соответствовать объективной истине и подтверждаться доказательствами.

Оптимальная структура процесса доказывания включает в себя следующие элементы: 1) собирание доказательств, включая их фиксацию; 3) проверка доказательств; 4) оценка доказательств.

Чтобы приобщить к материалам дела сведения об обстоятельствах и факта, имеющих доказательственное значение, их следует добыть, т. е. получить в распоряжение субъекта доказывания в соответствии с установленной процессуальной формой, выделив их из всего объёма информации, связанной с административным правонарушением.

Собирание доказательств является первичным элементом процесса доказывания, сущность которого в юридической литературе определяется по-разному. Необходимость в своевременном формировании доказательственной базы в объёме, достаточном для установления истины по делу, обусловлена следующими предпосылками. Согласно презумпции невиновности лицо, привлекаемое к административной ответственности, не обязано доказывать свою невиновность, за исключением случаев, указанных в примечании к ст. 1.5 КоАП РФ. Неустранимые сомнения в виновности лица, в отношении которого осуществляется производство по делу, толкуются в пользу данного лица (ч. 4 ст. 1.5 КоАП РФ). Лицо, привлекаемое к административной ответственности, вправе представлять доказательства по делу (ч. 1 ст. 25.1 КоАП РФ). Наличие не установленных обстоятельств и фактов, имеющих значение для правильного разрешения дела, является одним из наиболее распространенных оснований для прекращения производства, обжалования или опротестования принятых решений.

В науке существует множество точек зрения на содержание рассматриваемого элемента процесса доказывания. А. Р. Белкин характеризует собирание доказательств как комплексное понятие, включающее действия по обнаружению (розыску, поиску), получению, фиксации, изъятию и сохранению доказательств118. Аналогичное определение дано А. И. Винбергом: совокупность действий по обнаружению, фиксации, изъятию и сохранению различных доказательств не включили в собирание доказательств их обнаружение и закрепление, рассматривая в одном ряду обнаружение, собирание, фиксацию и исследование доказательств120. А. М. Ларин выделил в качестве самостоятельных частей процесса доказывания поиск и обнаружение доказательств и их закрепление (фиксирование)121. И. Б. Михайловская — обнаружение, собирание и закрепление доказательств122. М. С. Строгович — обнаружение доказательств, их рассмотрение и процессуальное закрепление123. А. Р. Ратинов отнёс к собиранию доказательств их поиск (розыск), обнаружение и получение (извлечение) содержащейся в них информации124. С. А. Шейфер — отыскание, восприятие и закрепление доказательственной информации125. В теории уголовно-процессуального доказывания П. А. Лупинская включила в собирание доказательств совершение лицом, производящим дознание, следователем, прокурором, судом предусмотренных законом процессуальных действий, направленных на обнаружение, истребование, получение и закрепление в установленном порядке доказательств

## Рекомендации по развитию правового регулирования проверки и оценки доказательств по делам об административных правонарушениях в области таможенного дела

В результате анализа правоприменительной практики таможенных органов, а также норм действующего законодательства выделены способы собирания доказательств (Приложение 4) и их фиксации (Приложение 5), используемые должностными лицами таможенных органов при производстве по делам об административных правонарушениях.

Разработан ряд предложений по совершенствованию нормативно-правовое регулирования собирания доказательств по делам об административных правонарушениях в области таможенного дела: 1) установить порядок собирания в качестве доказательств результатов государственного контроля (надзора) и муниципального контроля и детализировать положения ст. 26.2 КоАП РФ указанием на то, что в их отношении действуют требования, предъявляемые к типовым видам доказательств, перечисленных в гл. 26 КоАП РФ; 2) в связи с осуществлением государственного контроля за соблюдением порядка осуществления международных автомобильных перевозок в пунктах пропуска через Государственную границу Российской Федерации расширить компетенцию таможенных органов по возбуждению и рассмотрению дел об административных правонарушениях, предусмотренных ст. ст. 11.27, 11.29 (в части осуществления международных автомобильных перевозок грузов), ч. ч. 1—3 ст. 12.21: (в части осуществления международных автомобильных перевозок), ч. 1 ст. 12.212 (в части осуществления международных автомобильных перевозок опасных грузов без специального разрешения). 3) установить в качестве допустимых источников фактических данных, имеющих значение для доказывания при производстве по делам об административных правонарушениях, принадлежащие органам государственной власти и органам местного самоуправления, государственным и муниципальным учреждениям и предприятиям сайты в информационно-телекоммуникационной сети Интернет; 4) предоставить уполномоченным должностным лицам таможенных органов право самостоятельно решать вопрос о необходимости оставления образцов скоропортящихся товаров в связи с особой сложностью их продолжительного хранения. 5) процессуальное оформление доказательств, представляемых участниками производства по делам об административных правонарушениях в области таможенного дела, необходимо осуществлять путём вынесения определения о приобщении доказательств к материалам дела об административном правонарушении, форма которого приведена в Приложении 3. 6) предоставить должностным лицам таможенных органов полномочия по проведению осмотра места совершения административного правонарушения с составлением протокола, закрепляющего указанное процессуальное действие; 7) дополнить нормы ст. 24.4 КоАП РФ следующими положениями: - субъект доказывания должен быть ознакомлен с определением об отказе в удовлетворении ходатайства о приобщении доказательств к материалам дела об административном правонарушении сразу после его вынесения; - в случае невозможности немедленного вручения копии определения об отказе в удовлетворении ходатайства, она должна быть направлена лицу, заявившему ходатайство, в течение суток с момента вынесения определения; - отказ в удовлетворении ходатайства о приобщении доказательств к материалам дела об административном правонарушении должен быть мотивирован.

Принимая во внимание возрастающую роль электронного документооборота во внешнеэкономической деятельности, разработан порядок фиксации электронных деклараций на товары и электронных копий документов в качестве доказательств по делам об административных правонарушениях, отнесённым к компетенции таможенных органов.

Исследование доказательств в производстве по делам об административных правонарушениях в области таможенного дела представляет собой совокупность логических операций и процессуальных действий субъектов доказывания по изучению сведений об обстоятельствах и фактах, полученных должностными лицами таможенных органов, иными правоприменительными субъектами доказывания, а также участниками производства, которые наделены необходимыми для этого правами. Исследование доказательств по делам об административных правонарушениях в области таможенного дела включает проверку доказательств путём сопоставления полученных в ходе производства сведений, а также информации, собранной в результате проведения должностными лицами таможенных органов таможенного и иных видов государственного контроля (надзора). Выделены основные способы исследования доказательств, применяемые должностными лицами таможенных органов.

Оценка доказательств по делам об административных правонарушениях представляет собой мыслительную деятельность должностных лиц таможенных органов и судей, направленную на использование доказательств при обосновании решений, принятых по делам об административных правонарушениях.

В целях совершенствования правового регулирования доказывания при производстве по делам об административных правонарушениях в области таможенного нормы КоАП РФ представляется целесообразным дополнить следующими положениями об исследовании и оценке доказательств:

1) определить правила исследования и проверки доказательств по делам об административных правонарушениях с привлечением в случае необходимости специалистов и экспертов;

2) закрепить критерии оценки доказательств по делам об административных правонарушениях;

3) учитывая требования ст. 26.11 КоАП РФ об оценке доказательств по внутреннему убеждению, основанному на всестороннем, полном и исследовании обстоятельств дела, представляется обоснованным запрет на совмещение субъекта и адресата доказывания в одном лице. Должностные лица таможенных органов, возбуждающие дела об административных правонарушениях, не вправе их рассматривать, кроме случаев назначения административного наказания без составления протокола.