Бегишева Ирина Валерьевна. Административно-правовое регулирование классификации товаров в таможенном деле: диссертация ... кандидата юридических наук: 12.00.14 / Бегишева Ирина Валерьевна;[Место защиты: Российская таможенная академия].- Люберцы, 2015.- 200 с.

Введение

**ГЛАВА 1. Сущность классификации товаров в таможенных целях и ее административно-правовое регулирование**

1.1. Административно-правовая сущность классификации товаров в таможенных целях 17

1.2. Регулирование правоотношений, возникающих при классификации товаров в таможенных целях 54

**ГЛАВА 2. Процедурные аспекты при классификации товаров в таможенных целях с применением специальных знаний 73**

2.1. Процедурные аспекты при классификации товаров в таможенных целях

2.2. Применение специальных знаний при классификации товаров в таможенных целях 107

**ГЛАВА 3. Административно-правовое регулирование классификации товаров в государствах-членах таможенного союза и единого экономического пространства 125**

3.1. Классификация товаров в государствах-членах Таможенного союза и Единого экономического пространства 125

3.2. Перспективы административно-правового регулирования классификации товаров на территории Таможенного союза и Единого экономического пространства 142

Заключение 163

Список сокращений и условных обозначений 166

Список использованных источников

* [Регулирование правоотношений, возникающих при классификации товаров в таможенных целях](http://www.dslib.net/admin-pravo/administrativno-pravovoe-regulirovanie-klassifikacii-tovarov-v-tamozhennom-dele.html#6170011)
* [Применение специальных знаний при классификации товаров в таможенных целях](http://www.dslib.net/admin-pravo/administrativno-pravovoe-regulirovanie-klassifikacii-tovarov-v-tamozhennom-dele.html#6170012)
* [Классификация товаров в государствах-членах Таможенного союза и Единого экономического пространства](http://www.dslib.net/admin-pravo/administrativno-pravovoe-regulirovanie-klassifikacii-tovarov-v-tamozhennom-dele.html#6170013)
* [Перспективы административно-правового регулирования классификации товаров на территории Таможенного союза и Единого экономического пространства](http://www.dslib.net/admin-pravo/administrativno-pravovoe-regulirovanie-klassifikacii-tovarov-v-tamozhennom-dele.html#6170014)

## Регулирование правоотношений, возникающих при классификации товаров в таможенных целях

Существует ли такое общественное явление и обладает ли оно правовыми свойствами? Или это временное аномальное явление субъективного характера, которое можно исправить организационно-управленческими мерами?

Практика таможенного администрирования13, включающая юридически значимые взаимодействия должностных лиц таможенных органов России и декларантов, в частности, в ходе осуществления операций по принятию предварительного решения, таможенного декларирования, таможенного контроля, показывает, что такое правовое явление объективно существует14 и его можно отнести к административно-правовым явлениям.

Возникают ли в рамках данного явления деликтные ситуации, и если да, то требуется ли совершенствование правового регулирования в данной области?

Несомненно, возникают, так как таможенные органы выявляют сотни тысяч нарушений таможенных правил и процедур, возбуждают до сотни тысяч дел об административных правонарушениях в год15.

Также появилась негативная судебная практика для таможенных органов в виде массового оспаривания действий и решений должностных лиц таможенных органов, которая говорит о наличии большого количества правонарушений, как со стороны декларантов, так и со стороны таможенных органов, которые выносят необоснованные решения.

Даже поверхностный анализ сложившейся правовой ситуации показывает, что нарушения права возникают из-за того, что в их основании лежат сложные наукоемкие задачи таможенного тарифа, связанные не только с основными вопросами классифицирования товаров, но и определением таможенной

стоимости и страны происхождения товаров, перемещаемых через таможенную границу Таможенного союза, либо Государственную границу Российской Федерации с государствами - членами Таможенного союза.

Наиболее важной из них является юридически значимая классификация товаров в соответствии с ТН ВЭД ТС, которая используется в таможенном тарифе. Административно-правовую квалификацию деяния на таможенной границе должностные лица таможенных органов, осуществляющих таможенный контроль и расследование дел об административных правонарушениях в области таможенного дела, могут осуществлять только на основе проверки соответствия/несоответствия заявленного в декларациях на товар (далее - ДТ) кода товара (наименования товарной позиции в соответствии с ТН ВЭД ТС в Едином таможенном тарифе Таможенного союза) (далее - ЕТТ ТС).

Можно и надо ли регулировать правоотношения, возникающие в области таможенного дела, связанные с классифицированием товаров, и регламентировать юридические взаимодействия, связанные с нарушением конституционных прав и законных интересов декларантов?

Конечно, это необходимо делать, так как ни должностные лица таможенных органов, ни декларанты не могут принимать юридически правильные решения в отношении классификации товара по ТН ВЭД ТС без соответствующих научно обоснованных рекомендаций по классифицированию товара.

Особенностью такой классификации является то, что она имеет юридическое, а не товароведческое значение, что часто не учитывается как должностными лицами таможенных органов, так и судьями, рассматривающими спорные ситуации между декларантами и таможенными органами.

Судебная практика рассмотрения таких дел показывает, что от 60 до 80% дел разрешается в пользу декларантов16 не только потому, что они правы, но и потому, что должностные лица таможенных органов не смогли доказать наличие в ДТ недостоверной классификации товара.

Правильно подмечено Д.В. Осинцевым, со ссылкой на Постановление ФАС , что «не исключены споры о правах (льготах) и обязанностях (ограничениях) вследствие неверной классификации товаров по ТН ВЭД, но принять решение о классификации суд не вправе» .

Но суд вправе исследовать и устанавливать наличие нарушения таможенных процедур со стороны должностных лиц таможенных органов, что приводит к выводу о недоказанности правонарушения, связанного с недостоверным декларированием.

Можно согласиться с мнением А.Б. Зеленцова и Ф.Ф. Яхина по поводу административного спора, в частности, что «административный спор -разногласия между субъектами управленческих правоотношений, возникающих в связи с реализацией, применением или толкованием норм административного права»19, за исключением следующего. Лица, перемещающие товары через таможенную границу, находятся в административно-правовых, а не управленческих отношениях. Должностные лица таможенных органов не управляют декларантами, а осуществляют таможенное администрирование.

Известно два мнения по поводу того, как разрешать административные споры. Д.В. Осинцев считает, что «административное судопроизводство -«кентавр-система», придуманная модель, не имеющая своей онтологии, превращенная форма, существующая в номинальных правилах, но подменяемая в ходе их реализации иными юридическими процедурами». Далее он отмечает, что «...подобная система, основанная на инициировании спора со стороны подвластного субъекта, неэффективна или вообще неработоспособна, так как решающее слово при решении судом спора, возникшего с участием административного органа, остается именно за государственно-управленческой инстанцией...», и предлагает создавать административные коллегии. Приведенный выше анализ показывает, что это не совсем верно.

## Применение специальных знаний при классификации товаров в таможенных целях

Очень часто участники внешнеэкономической деятельности обладают большими специальными знаниями в вопросах определения кода товаров, что приводит к негативной для таможенных органов судебной практике.

При наличии необоснованного решения по классификации товара выданного таможней в дальнейшем произвести возврат недоначисленных таможенных платежей практически невозможно даже через судебные инстанции.

Так, в ФАС Северо-Западного округа требование общества о признании незаконным решения таможенного органа о классификации барьерных ограждений из покрышек, из вулканизированной резины, используемых в строительстве гоночных треков для поглощения энергии удара при столкновении с болидом удовлетворено, поскольку общество правомерно классифицировало товар по коду «изделия из вулканизированной резины»51.

По мнению подателя жалобы, ввезенный Обществом товар (барьерные ограждения из покрышек) правомерно классифицирован таможенным органом в товарной позиции 4004 00 000 0 ТН ВЭД ТС исходя из ОПИ, описания товара в ТН ВЭД ТС, пояснений к ТН ВЭД ТС, экспертных заключений, а также описания оборудования самим заявителем.

Из материалов дела следует, что «в целях таможенного оформления товара Общество подало на таможенный пост декларацию на товары № 10210090/250112/0001126, в графе 31 которой указало достоверные и подробные наименование, технические характеристики, количество и целевое назначение товара, заявив при этом в графе 33 названной декларации код 4016 99 970 9 ТН ВЭД («изделия из вулканизованной резины, кроме твердой резины, прочие: — прочие: прочие»)»52. Спорный товар классифицирован Обществом в товарной подсубпозиции 4016 99 970 9 ТН ВЭД, в которую включаются «изделия из вулканизованной резины, кроме твердой резины, прочие: — прочие: прочие». К товарной подсубпозиции 4004 00 000 0 ТН ВЭД относятся «отходы, обрезки и скрап резины (кроме твердой резины), порошки и гранулы, полученные из них».

Исследовав и оценив представленные лицами, участвующими в деле доказательства по правилам статей 65 и 71 АПК РФ, в том числе заключение экспертиз, судебные инстанции сделали обоснованный вывод о том, что «Таможня не доказала правомерность принятия решения о классификации товара по коду 4004 00 000 0 ТН ВЭД и не опровергла достоверность доказательств, представленных Обществом в обоснование своих доводов» .

Этот пример еще раз подчеркивает необходимость разработки и принятия методических указаний ФТС России по согласованному применению правил ОПИ всеми подразделениями таможенных органов, принимающих участие в классифицировании товаров в таможенных целях, а также строгому и последовательному применению института специальных знаний при классификации товаров.

В данном диссертационном исследовании диссертантом под специальными знаниями при классифицировании товаров в таможенных целях понимается способность сотрудников таможенных органов, декларантов и судебных инстанций комплексно и последовательно применять: - ТН ВЭД ТС; -ОПИ; - таможенную экспертизу товара.

Умение применять профессиональные способности (знания) при расследовании таможенных правонарушений связанных с заявлением декларантом либо таможенным представителем при таможенном декларировании товаров недостоверных сведений о классификационном коде по ТН ВЭД ТС крайне важно для выяснения объективных и субъективных причин (истинных обстоятельств) правонарушения. Позволяет дать объективную оценку собранным доказательствам по делу, их полноте, обоснованности привлечения лица к административной ответственности по ч.2 ст. 16.2 КоАП России в судебных инстанциях.

Поэтому регулярно появляются разъяснения о классификации товара, отменяются решения о классификации нижестоящих таможенных органов вышестоящими и т.д. По многим позициям товаров до сих пор возникают сомнения в верности определения кода товара, и не всегда мнение инспектора таможни о необходимости отнесения товара к той или иной товарной позиции будет совпадать с мнением судьи или декларанта.

Споры об административных правонарушениях, связанных с классификацией товара в таможенных целях, являются непростыми. В судебной практике часто встречаются случаи, когда суд не соглашается с позицией таможенного органа по коду товара в соответствии с ТН ВЭД ТС в связи с нарушением использования ОПИ.

В частности, С.А. Новиков подчеркивает, что «при подготовке к рассмотрению дела об административном правонарушении судья, орган, должностное лицо выясняют все важные процессуальные вопросы, необходимые для рассмотрения дела (относится ли к их компетенции рассмотрение данного дела; имеются ли обстоятельства, исключающие возможность рассмотрения данного дела судьей, членом коллегиального органа, должностным лицом; правильно ли составлены протокол об административном правонарушении и другие протоколы, правильно ли оформлены иные материалы дела; имеются ли обстоятельства, исключающие производство по делу; достаточно ли имеющихся по делу материалов для его рассмотрения по существу и т.д».

## Классификация товаров в государствах-членах Таможенного союза и Единого экономического пространства

В настоящее время государствами-членами Таможенного союза вопрос регулирования правоотношений и таможенного декларирования товаров, поставляемых в виде отдельных компонентов, вместо утвержденной «Инструкции о порядке классификации в соответствии с ТН ВЭД ТС, таможенном оформлении и таможенном контроле машин, поставляемых в виде отдельных компонентов» , стал регулироваться ТК ТС и Федеральным законом «О таможенном регулировании в Российской Федерации».

Как правило, таможенные операции по выпуску сложного технологического оборудования занимает достаточно большое количество времени. При этом отдельные составляющие данного оборудования или производственных линий могут производиться в разных странах, и срок их изготовления достаточно длительный. Поставка, как правило, бывает не одномоментной, а растянута на определенный промежуток времени.

Поэтому единственной возможностью оформить такие товары с максимально низкими издержками на таможенные операции является получение предварительного классификационного решения (далее - решение) . Данное решение оформляется в соответствии с правилами Административного регламента Федеральной таможенной службы.

От имени ФТС России Управление товарной номенклатуры ФТС России принимает решения по классификации крупногабаритного оборудования, поставляемого в виде отдельных компонентов, которое направлено на ускорение и упрощение таможенного оформления высокотехнологического оборудования, ввозимого на территорию Российской Федерации, которое также требует применения специальных знаний. Статистика выданных юридически значимых классификационных решений на оборудование, поставляемое в несобранном или разобранном виде, в том числе в некомплектном или незавершенном виде, ввозимого или вывозимого в течение установленного периода времени говорит об имеющейся потребности у участников ВЭД в получении предварительных классификационных решений и административно-правовом регулировании вопросов классификации товаров.

Количество выданных решений находится на постоянном стабильном уровне и характеризуется следующими показателями: в 2006 году принято - 334, в 2007 году - 389, в 2008 году - 790, в 2009 году - 493, в 2010 году - 530, в 2011 году - 988, в 2012 году - 994 решения, в 2013 году - 1002, в 2014 году - 1124 решения по классификации товаров поставляемых в виде отдельных компонентов .

«Товар в несобранном или разобранном виде, в том числе в некомплектном или незавершенном виде, ввоз или вывоз которого предполагается различными товарными партиями в течение периода времени, превышающего сроки, определенные статьей 170 ТК ТС86, в соответствии со ст. 107 Федерального закона «О таможенном регулировании в Российской Федерации» от 27.11.2010 № 311-ФЗ может декларироваться с указанием одного классификационного кода по ТН ВЭД ТС, при наличии решения таможенного органа по классификации товара в таможенных целях . В Федеральном законе данный порядок разделен на части где определяется, кто вправе принимать решение, порядок принятия, продления и т.д.

Особенности декларирования разбитых поставок нашли отражение в ст. 107 Федерального закона (порядок по классификации в несобранном и разобранном виде)88. В этом законе прописано, какая информация должна быть представлена для принятия решения, в каких случаях оно отклоняется, в каких случаях вносятся изменения в принятые решения, в каких случаях прекращается действие решения в отношении этой категории товаров. В приказе ГТК России от 23.04.2001 № 388 этого не предусматривалось . Увеличен первоначальный срок декларирования до 1 года, ранее срок составлял 6 месяцев.

При этом общий срок поставок оборудования не должен превышать трех лет, однако планировалось срок поставок сделать бессрочным, потому что крупные предприятия ввозят, к примеру, металлургические прокатные станы и прочее громоздкое оборудование.

Действия Инструкции распространялось на товары, классифицируемые в товарных позициях групп 84, 85 и 90 ТН ВЭД ТС. Теперь перечень товаров расширен и включает следующие товарные позиции и субпозиции 7308, 7309 00, 8701, 8702, 8704 10, 8705, 8709, 9301, 9406 00 (за исключением мобильных домов подсубпозиции 9406 00 ПО 0) и в товарные позиции групп 84-86, 88-90 ТН ВЭД ТС.

Необходимо отметить, что Инструкция не содержала положений в части внесения изменений в классификационное решение и прекращение его действия. В настоящее время внесение изменений в классификационное решение и прекращение его действия регламентировано пунктами 10-13 статьи 107 Закона по аналогии с процедурами, применяемыми в отношении предварительных решений по классификации товаров.

Не были определены сроки подготовки запроса о дополнительной информации и сроки ее предоставления. В настоящее время такой срок определен и составляет 30 и 60 дней соответственно.

## Перспективы административно-правового регулирования классификации товаров на территории Таможенного союза и Единого экономического пространства

Вместе с тем ни А.В. Нестеровым155, ни другими учеными не предлагается введение обязательного применения института специальных знаний, такого как экспертиза в таможенных целях, необходимой для правильной классификации товаров, хотя данная мера позволит участникам ВЭД правильно декларировать товары, а таможенным органам контролировать их декларирование.

Диссертантом подчеркивается необходимость обязательного проведения экспертизы в таможенных целях, как формы таможенного контроля в обеспечении соблюдения таможенного законодательства, а также законодательства и международных договоров, контроль за исполнением которых возложен на таможенные органы государств-членов Таможенного союза и Единого экономического пространства.

УТН ФТС России, подразделениями товарной номенклатуры и происхождения товаров РТУ и таможен проводится значительная работа по административно-правовому регулированию вопросов по классификации товаров в соответствии с ТН ВЭД ТС, принятых при таможенном контроле. Именно развитию этого направления уделяется сейчас огромное внимание со стороны ФТС России.

Повышение эффективности таможенного контроля на основе совершенствования механизма классификации товаров в таможенных целях является одной из важных задач в таможенном деле. Данный вопрос поднимался Н.П. Яценко. Согласно позиции этого ученого «огромное количество экспортируемых и импортируемых товаров продолжает поступать (вывозиться) в страну не под своим наименованием, что дает возможность занизить таможенные платежи, а в некоторых случаях вообще их избежать. Недобросовестные участники ВЭД, как уже подчеркивалось ранее, также предпринимают попытки, зачастую удачные, избежать применения к товарам мер нетарифного регулирования (лицензирования, квотирования, сертификации и др.), а также с помощью недостоверной классификации товаров в таможенных целях.

Привлекая суды, участники ВЭД добиваются отмены решений таможен по классификации товаров. Судьи, по сути, не вникают в сам механизм и особенности классификации товаров в соответствии с ТН ВЭД ТС, но обязывают таможни вернуть платежи»156. При установлении вины декларанта или таможенного брокера за совершение административного правонарушения, выразившегося в заявлении недостоверных сведений о классификационном коде товара по ТН ВЭД ТС (ч. 2 и 3 ст. 16.2 КоАП России), следует оценить, насколько у указанных лиц, с учетом нормативных правовых актов, правил толкования ТН ВЭД ТС, пояснений к ней, коммерческой документации и т. д. имелась возможность отнести товар к соответствующей товарной позиции, а также полноту и достоверность сведений о наименовании товара и его описании, указанных в ТД и подтвержденных документами, сопровождающими ее подачу157.

В связи с этим судебная практика, по вопросам классификации товаров в соответствии с ТН ВЭД ТС достаточно противоречива по своему разрешению и чаще всего негативна для таможенных органов.

Для решения данного вопроса необходимо совершенствовать и доказательственную базу в административном производстве.

Решение задач административного производства осуществляется посредством доказывания, которое включает в себя выявление, процессуальное оформление и исследование доказательств.

Д.Н. Бахрак отмечает, что доказательствами являются фактические данные, информация, на основе которой устанавливаются обстоятельства дела. От доказательств как фактических данных, сведений следует отличать их источники, представляющие собой средства сохранения и передачи информации, с помощью которых она вовлекается в сферу производства. В то же время необходимо отметить, что в правовой науке и на практике доказательства нередко понимаются и как сама информация, и как источник сведений.

Информация может рассматриваться как доказательство при наличии двух условий: во-первых, она содержит данные о наличии или отсутствии административного нарушения и иных обстоятельствах, имеющих значение для правильного разрешения дела; во-вторых, известно, что юрисдикционные процессы формализованы, регламентированы правовыми нормами. Порядок же сбора доказательств определен законодательством, причем в ряде случаев детально. «Поэтому доказательства могут быть использованы в административном производстве только в том случае, если они получены в порядке и из источников, предусмотренных законом» .

На основании эмпирического исследования путем анкетирования мнений должностных лиц подразделений товарной номенклатуры и административных расследований таможенных органов (приложение 3), по проблеме заявления декларантом недостоверных сведений о классификационном коде по ТН ВЭД ТС, соискателем поставлена научная задача в определении комплекса мер необходимых в борьбе с недостоверным декларированием кода ТН ВЭД ТС.

Данными мерами стали конкретные научно-обоснованные предложения по совершенствованию действующего законодательства.

С.А. Мустафиной также обоснованы предложения по совершенствованию действующего законодательства об административных правонарушениях и правоприменительной практике, связанной с квалификацией административных правонарушений в области таможенного дела и назначением административных наказаний виновным в их совершении159. Однако С.А. Мустафина придерживается позиции «сужения количества административных наказаний, применяемых к лицам, виновным в нарушении таможенных правил и считает эту меру целесообразной и достаточной именно для главы 16 КоАП России».