

# §7

# АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОЦЕСС И ПРОЦЕДУРЫ

Гараев А.А.

## РАСПОРЯЖЕНИЕ ТОВАРАМИ, ХРАНЯЩИМИСЯ НА СКЛАДАХ ВРЕМЕННОГО ХРАНЕНИЯ С НАРУШЕНИЕМ УСТАНОВЛЕННОГО СРОКА

**Аннотация:** Предметом исследования являются товары, находящиеся под таможенным контролем длительное время. Товары, помещенные на склад временного хранения не всегда в установленный срок помещаются под таможенную процедуру. Чтобы хранение этих товаров не продолжалось бесконечно долго должны быть предприняты действия по выпуску со склада и распоряжению ими. Распоряжение товарами, длительное время находящимися на складе, может осуществляться 3 различными способами: на основе гражданского, административного (КоАП РФ) и таможенного законодательства. Путем изучения различных способов распоряжения товарами, автор отмечает положительные и отрицательные черты каждого из них. Отмечены трудности при реализации данной процедуры из за несоответствия отдельных норм законодательства друг другу. Для распоряжения товарами, находящимися под таможенным контролем и длительное время не востребованным собственником, в каждой из рассмотренных отраслей законодательства предусмотрена специальная процедура. В статье исследованы процедуры распоряжения имуществом предусмотренные разными отраслями законодательства, произведено их сравнение по получаемым результатам и способам достижения. Проведен сравнительный анализ процедур, указаны их преимущества и недостатки. Основной процедурой распоряжения товарами, длительное время хранящимся на складах временного хранения является признание их судом бесхозяйными. Данная процедура занимает продолжительное время и не во всех случаях приводит к признанию имущества бесхозяйным. Более простые, "административные" процедуры находят ограниченное применение. Судами не всегда применяется конфискация таких товаров, не по всем видам административных правонарушений данной категории дел предусмотрена санкция в виде конфискации. Применение международных норм таможенного законодательства для распоряжения задержанными товарами также не нашло применение в связи с отсутствием соответствующих полномочий у Росимущества. Кроме того, имеются неразрешенные противоречия и пробелы в таможенном законодательстве, в частности по вопросу возмещения расходов при уничтожении задержанных товаров поскольку подразумевается их оплата за счет законопослушных лиц.

**Ключевые слова:** задержание, таможенный контроль, конфискация, склад временного хранения, уничтожение, Росимущество, распоряжение, расходы, хранение, собственник.

**Review:** The subject of the research is the goods which have been under customs supervision for a long period of time. The goods kept in holding are sometimes put under customs supervision with the violation of the set time. In order not to keep such goods endlessly, actions should be taken to launch them out of the storehouse and to dispose of them. The disposal can be implemented in three ways: on the base of civil, administrative, and customs law. On the base of the study of different ways of disposal the author notes the positive and the negative sides of each of them. The author outlines the difficulties of realization of this procedure due to the certain regulations discordance with each other. Each of the branches of legislation contains special procedure of such goods disposal. The article studies the procedures of disposal specified in different branches of legislation and compares them in accordance with their results and methods. The author compares the procedures, notes their advantages and disadvantages. The main procedure is recognition of goods as waifs. This procedure takes a lot of time and not necessarily leads to the recognition of the property as ownerless. The use of more simple "administrative" procedures is limited. The courts not always confiscate such goods, not all the types of administrative offences entail sanctions in the form of confiscation. The implementation of

*international regulations of customs legislation for the disposal of arrested goods is neither implemented due to the absence of the authorities of the Federal Agency of State Property Management. Moreover, there are unsolved contradictions and gaps in customs legislation, particularly according to the issue of reimbursement of expenses in case of destruction of arrested goods since it is presupposed that the expenses will be covered by law-abiding individuals.*

**Keywords:** *detention, customs control, confiscation, holding, destruction, the Federal Agency of State Property Management, disposal, expenses, holding, owner.*

**Т**овары, перемещаемые через таможенную границу, помещаются на склады временного хранения для осуществления их декларирования. Временное хранение товаров - это хранение иностранных товаров под таможенным контролем в местах временного хранения до их выпуска таможенным органом в соответствии с заявленной таможенной процедурой либо до совершения иных действий, предусмотренных таможенным законодательством таможенного союза без уплаты таможенных пошлин, налогов<sup>1</sup>. При производстве по делам об административных правонарушениях изъятые товары, являющиеся предметом и орудием совершения административного правонарушения, как правило, также хранятся на складах временного хранения. В этот период собственник или владелец изъятых товаров ограничен в праве распоряжения этими товарами, поскольку они изъяты административным органом. Поэтому при нахождении изъятых товаров на складе временного хранения имеются законные основания не оплачивать таможенные платежи.

Таможенные органы осуществляют контроль за товарами в период их временного хранения. Для того, чтобы этот контроль не продолжался бесконечно долго, законодатель установил максимальные сроки временного хранения. Срок временного хранения ограничен 2 месяцами. По письменному заявлению лица, обладающего полномочиями в отношении товаров, срок временного хранения может быть продлен. Предельный срок временного хранения не может превышать 4 месяца (п.1, 2 ст. 170 ТК ТС).

До истечения срока временного хранения должна быть подана декларация на помещение товара под выбранную таможенную процедуру (п.1 ст. 185 ТКТС). Таможенная декларация в отношении товаров, являвшихся орудием, средством совершения или предметом административного правонарушения или преступления, в отношении которых было принято решение об их возврате и которые подлежат таможенному декларированию,

подаётся в течение 30 дней со дня вступления в законную силу (п. 3 ст. 185 ТКТС).

Если собственник не предпримет действий в установленный срок по распоряжению товарами, возникает необходимость предпринять меры по распоряжению этими товарами с целью освобождения склада временного хранения от товара. Главную особенность данной категории товаров составляет то, что их нельзя напрямую реализовать, поскольку они являются товарами, ограниченными в обороте<sup>2</sup>. До тех пор, пока в отношении данных товаров не будут оплачены таможенные платежи, не будет прекращена обязанность по их уплате, то есть до их выпуска, реализация товаров будет не правомерной (ст. 153 ТКТС).

Освобождение склада временного хранения от данной категории товара может осуществляться на основании решения, принятого судом или административным органом (таможенным органом).

Решения, принимаемые судом могут быть двух видов: признать товар бесхозным или конфисковать товар как орудие совершения или предмет административного правонарушения. Оба вида решения не дают 100% выхода из ситуации по очистке склада от товаров, находящихся под таможенным контролем с истекшим сроком временного хранения.

Для признания имущества бесхозным таможенный орган, осуществляющий контроль за данным товаром, должен обратиться в суд с заявлением о признании его бесхозным в соответствии со ст. 225 Гражданского кодекса РФ. Однако суд не всегда признает данное имущество бесхозным. Достаточно письма собственника о его намерении произвести таможенное декларирование товаров, как суд отказывает таможенному органу в признании

<sup>1</sup> Таможенный кодекс Таможенного союза, п. 1 ст. 167// Сохранение законодательства РФ. 2010. № 50. Ст. 6615.

<sup>2</sup> Постановление Конституционного Суда РФ от 12.05.2011 № 7-П «По делу о проверке конституционности пункта 1 статьи 15 и пункта 1 статьи 164 Таможенного кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина В.В. Костенко»; Определение Конституционного Суда РФ от 17.11.2011 № 1487-О-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Худайназарова Мурата Реймназаровича на нарушение его конституционных прав положениями статей 150, 153 и 195 Таможенного кодекса таможенного союза».

имущества бесхозным<sup>3</sup>. В последующем такое имущество, как правило, продолжает храниться на складе временного хранения не продекларированным, поскольку бывший собственник, узнав расходы за хранение товара, подлежащие возмещению владельцу склада временного хранения, бросает это имущество. В свою очередь, таможенный орган уже не может выйти в суд с заявлением о повторном признании этого имущества бесхозным, поскольку содержит тот же предмет и основание, по которым ему было ранее отказано (п. ст. 134 ГК РФ). В этих случаях товар, продолжает храниться на складе, увеличивая издержки хранителя.

Другой способ возможного распоряжения товарами с истекшим сроком временного хранения – через исполнение наказания за совершение административного правонарушения. Для этого необходимо, чтобы суд назначил наказание в виде конфискации орудия совершения или предмета административного правонарушения. При конфискации товар обращается в федеральную собственность, обязанность по уплате таможенных платежей прекращается на основании ст. 80 ТКТС и поэтому реализация товара производится как обычного товара. Для применения данного метода должна быть предусмотрена соответствующая ответственность в административном законодательстве. В соответствии со ст. 16.16 КоАП РФ нарушение сроков временного хранения товаров влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от 1500 до 2500 рублей с конфискацией товаров, явившихся предметами административного правонарушения, или без таковой; на должностных лиц – от 10 000 до 20 000 рублей; на юридических лиц – от 50 000 до 100 000 рублей с конфискацией товаров, явившихся предметами административного правонарушения, или без таковой. Таким образом, применение наказания в виде конфискации не является обязательным по данной статье и может назначаться по усмотрению суда как дополнительное наказание. Однако, таможенные органы не всегда могут возбуждать дело об административном правонарушении за нарушение срока временного хранения по этой статье. Это может быть, например, когда не-

известно лицо, ответственное за декларирование товара, либо товар на склад временного хранения помещал таможенный орган в результате выявления факта перемещения товаров с нарушением таможенных правил. Другая норма административного законодательства похожей категории правонарушения – ч. 4 ст. 16.12 КоАП РФ предусматривает ответственность за несоблюдение срока подачи таможенной декларации на товары, явившиеся орудиями, средствами совершения или предметами административного правонарушения либо преступления. Однако за данное правонарушение в качестве санкции не предусмотрено наказание в виде конфискации. Поэтому даже если правонарушитель по этой статье будет оштрафован, это не решает проблему с наличием оснований для распоряжения имуществом, длительное время находящимся на складе временного хранения.

Ранее действовавшим Таможенным кодексом РФ, а в настоящее время Таможенным кодексом Таможенного союза предусмотрена возможность реализации товаров, длительное время находящихся на складе временного хранения на основании решения таможенного органа. В этом случае, в соответствии с таможенным законодательством, таможенный орган задерживает товары, если истек срок временного хранения товаров. Срок задержания товаров составляет 1 месяц (ст. 146 ТКТС). В отношении скоропортящегося товара установлен срок задержания в 24 часа. В отношении товаров, запрещенных к ввозу на таможенную территорию Таможенного союза, этот срок составляет 3 суток. По истечении установленного срока задержания товары передаются на реализацию или уничтожение в соответствии со ст. 148 ТКТС и порядком, определенным законодательством РФ. Таким образом, способ распоряжения задержанными товарами и порядок принятия этого решения Таможенным кодексом Таможенного союза жестко не установлен. В соответствии со ст. 190 и 191 ФЗ «О таможенном регулировании в РФ» денежные средства, полученные от реализации задержанного имущества, подлежат возврату его законному владельцу за вычетом подлежащих уплате таможенных пошлин, налогов, расходов по реализации и хранению товаров.

В практическом плане данные нормы не действовали в связи с нежеланием органов, обладающих исключительным правом на реализацию имущества, обращенного в федеральную собственность – Российского фонда федерального имущества (РФФИ), его правопреемника – Федерального агентства по управлению государственным иму-

<sup>3</sup> См. например Определение Ростовского областного суда от 26.01.2012 по делу № 33-1043. Решением суда об отказе в удовлетворении заявления о признании вещи бесхозной и передаче ее в собственность государства оставлено без изменения, так как собственник товара предпринимает меры для возврата спорного имущества, факт его нахождения на складе временного хранения не является достаточным основанием для признания его бесхозным.

ществом (Росимущества), исполнять нормы законы<sup>4</sup>. Формальным поводом не принятия этого имущества для РФФИ служило отсутствие полномочий по распоряжению не обращенным в федеральную собственность имуществом. Инициативы по наделению себя соответствующими полномочиями фонд не проявлял. После установления в законе нормы, согласно которой распоряжение задержанным имуществом осуществляет федеральный орган исполнительной власти, уполномоченной Правительством РФ на распоряжение имуществом, обращенным в собственность государства (ч. 1 ст. 190 ФЗ «О таможенном регулировании в РФ») была найдена другая причина. Процедура по распоряжению задержанными товарами якобы не соответствует Конституции РФ, поскольку предусматривает лишение собственника имущества без судебного решения. Таможенные органы для осуществления процедуры распоряжения задержанными товарами подготовили новый правовой акт в целях замены организации, уполномоченной на реализацию имущества<sup>5</sup>.

Таким образом, в таможенных органах достаточно остро стоит проблема осуществления таможенного контроля за товарами, длительное время хранящимися на складах временного хранения и в отношении которых не предпринимаются действия по их декларированию и выпуска со склада. Проведение таможенного контроля достаточно дорогая процедура и поэтому каждый дополнительный день хранения имущества на складе потенциально ведет к новым затратам. Более того, можно утверждать, что по истечении срока временного хранения вряд ли декларант поместит товар под какую-либо таможенную процедуру. Конечно, можно возразить, что существует гипотетическая вероятность декларирования товаров после истечения срока временного хранения, но, полагаем, что такие случаи, скорее всего, будут редким исключением. Поэтому, в этом случае, мы полагаем, что нельзя создавать нормы, которые будут нарушать

интересы законопослушных участников таможенного контроля в угоду правонарушителей. Помимо выполнения несвойственной для основной деятельности таможенных органов функции по учету и контролю за брошенными товарами, возникает и экономическая составляющая этого вопроса. Кто должен платить за длительное хранение товаров на складе временного хранения?

На основании ч. 3 ст. 202 ФЗ «О таможенном регулировании в РФ» вознаграждение за хранение товаров и возмещение убытков владельцу склада временного хранения осуществляются за счет лиц, определенных в ч. 1 ст. 168, ч. 10 ст. 183 и ч. 5 ст. 189 закона, т.е. за счет лиц, которые бездействуют, не осуществляя декларирование товаров. Однако, эти лица бывают либо не известны, либо на складе лежит такой товар, который не выгодно либо нельзя продекларировать. Декларант (если он известен) скорее всего, не будет оплачивать хранение товара, иначе бы он давно поместил товар под таможенную процедуру уничтожения или отказа в пользу государства, чтобы прекратить начисление стоимости хранения. Поэтому возмещение расходов по хранению залежалых товаров с лиц, определенных в ч. 3 ст. 202, будет маловероятным. Предположим, что будут выноситься судебные решения о взыскании расходов с декларанта, но здесь необходимо учесть крайне низкий уровень исполнимости судебных актов (менее 5% от суммы взыскания по итогам 2013 года<sup>6</sup>). В итоге в проигрыше окажется хранитель данного имущества (склад временного хранения), т.е. законопослушный участник процесса таможенного декларирования.

При помещении товаров на склад таможенными органами в случаях, определенных ч. 1 ст. 202 ФЗ «О таможенном регулировании в РФ», нести бремя по расходам за хранение брошенных товаров будет таможенный орган. На основании ч. 2,4 ст. 202 закона, в случаях, если расходы за хранение товаров возмещаются за счет сумм, вырученных от реализации товаров, либо за счет средств федерального бюджета, расходы возмещаются исходя из действующих в период хранения расценок (тарифов) владельца склада временного хранения, объявленных в публичной оферте или используемых при заключении договоров на хранение товаров, требующих аналогичных условий хранения, а в случае отсутствия документального подтверждения указанных

<sup>4</sup> Гараев А.А. Обеспечение законности при распоряжении задержанными товарами // Административное и муниципальное право. – 2014. – № 3. – С.219-224. DOI: 10.7256/1999-2807.2014.3.10845

<sup>5</sup> Проект Федерального закона № 377406-6 «О внесении изменений в статьи 190 и 191 Федерального закона “О таможенном регулировании в Российской Федерации» // <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=PRJ;n=112058;div=LAW;mb=LAW;opt=1;ts=D8C3CAC4C3D226769D3449BDBA5D7B82;rnd=0.8679218105909875> (дата обращения 21.09.2014).

<sup>6</sup> Ведомственная статистическая отчетность Федеральной службы судебных приставов // <http://fssprus.ru/statistics/> (дата обращения 21.09.2014).

расценок (тарифов) – в пределах документально подтвержденных затрат, произведенных владельцем склада временного хранения при хранении товаров. В соответствии с п.1 ст. 149 ТКТС установлен остаточный принцип возмещения расходов по хранению товаров. В первую очередь подлежат уплате таможенные пошлины, налоги и только во вторую очередь расходы, связанные с хранением, транспортировкой, реализацией.

При практической реализации существующих норм закона прогнозируется недостаточность денежных средств, полученных от реализации задержанных товаров для возмещения расходов по хранению, транспортировке и реализации. Это связано с тем, что уничтожение задержанных товаров производится только в случаях, установленных п. 3 ст. 148 ТКТС и ч. 13 ст. 190 ФЗ «О таможенном регулировании в РФ». Уничтожение производится если расходы по транспортировке, хранению и реализации превышают стоимость товара. Однако, при принятии решения о способе распоряжения в соответствии с данными нормами не учитывается, что из сумм, полученных от реализации, подлежат удержанию в первоочередном порядке таможенные платежи, а из оставшейся суммы – расходы. Поэтому, в большинстве случаев после реализации и удержания таможенных платежей издержки хранителя останутся не возмещенными.

С учетом выявленных правовых пробелов законодательства предлагается распоряжение задержанными товарами осуществлять исключи-

тельно путем их уничтожения с прекращением по ним обязанности по уплате таможенных платежей.

### Основные выводы и предложения

1. Действующие правовые нормы направлены на ограничение предельных сроков хранения не востребованных декларантом товаров, находящихся на СВХ. По истечении этого срока предусмотрена возможность реализации или уничтожения этих товаров на основании таможенного, административного и гражданского законодательства.

2. Для оперативного воздействия на правоотношения по вопросам хранения невостребованных товаров таможенным законодательством предусмотрены административные методы принятия решений по распоряжению задержанными товарами.

3. В связи с тем, что Росимущество отказывается принимать для реализации задержанные товары, таможенные органы осуществляют распоряжение данными товарами через признание их судом бесхозяйными. Более длительная процедура реализации товаров через признание их судом бесхозяйными, ведет к дополнительным издержкам складов временного хранения, которые им не всегда возмещаются.

4. Действующее законодательство содержит правовые пробелы по вопросам порядка возмещения расходов, связанных с хранением и реализацией задержанных товаров при недостаточности денежных средств, полученных от их реализации.

### Библиография:

1. Таможенный кодекс Таможенного союза, п. 1 ст. 167// Собрание законодательства РФ. 2010. № 50. Ст. 6615.
2. Постановление Конституционного Суда РФ от 12.05.2011 № 7-П «По делу о проверке конституционности пункта 1 статьи 15 и пункта 1 статьи 164 Таможенного кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина В.В. Костенко».
3. Определение Ростовского областного суда от 26.01.2012 по делу № 33-1043.
4. Гараев А.А. Обеспечение законности при распоряжении задержанными товарами // Административное и муниципальное право. – 2014.-№ 3.-С.219-224. DOI: 10.7256/1999-2807.2014.3.10845.
5. Проект Федерального закона № 377406-6 «О внесении изменений в статьи 190 и 191 Федерального закона "О таможенном регулировании в Российской Федерации» // <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=PRJ;n=112058;div=LAW;mb=LAW;opt=1;ts=D8C3CAC4C3D226769D3449BDBA5D7B82;rnd=0.8679218105909875> (дата обращения 21.09.2014).
6. Ведомственная статистическая отчетность Федеральной службы судебных приставов // <http://fssprus.ru/statistics/> (дата обращения 21.09.2014).
7. Определение Конституционного Суда РФ от 17.11.2011 № 1487-О-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Худайназарова Мурата Реимназаровича на нарушение его конституционных прав положениями статей 150, 153 и 195 Таможенного кодекса таможенного союза».
8. Гараев А.А. Удержание таможенных пошлин, налогов с сумм, полученных от реализации товаров, задержанных таможенными органами // Налоги и налогообложение. – 2014. – 3. – С. 270 – 277. DOI: 10.7256/1812-8688.2014.3.11386.
9. Гараев А.А. Административная конфискация // Административное и муниципальное право. – 2014. – 8. – С. 788 – 796. DOI: 10.7256/1999-2807.2014.8.12185.

10. Молчанов А.А. К вопросу об определении предмета административного правонарушения при сообщении таможенному органу недостоверных сведений о ввезенном (вывозимом) товаре. // Административное и муниципальное право. – 2010. – 11. – С. 54 – 57.

**References (transliterated):**

1. Tamozhennyi kodeks Tamozhennogo soyuza, p. 1 st. 167 // Sobranie zakonodatel'stva RF. 2010. № 50. St. 6615.
2. Postanovlenie Konstitutsionnogo Suda RF ot 12.05.2011 № 7-Р «Po delu o proverke konstitutsionnosti punkta 1 stat'i 15 i punkta 1 stat'i 164 Tamozhennogo kodeksa Rossiiskoi Federatsii v svyazi s zhaloboi grazhdanina V.V. Kostenko».
3. Opredelenie Rostovskogo oblastnogo suda ot 26.01.2012 po delu № 33-1043.
4. Garaev A.A. Obespechenie zakonnosti pri rasporyazhenii zaderzhannymi tovarami // Administrativnoe i munitsipal'noe pravo. – 2014.-№ 3.-S.219-224. DOI: 10.7256/1999-2807.2014.3.10845.
5. Proekt Federal'nogo zakona № 377406-6 «O vnesenii izmenenii v stat'i 190 i 191 Federal'nogo zakona "O tamozhennom regulirovanii v Rossiiskoi Federatsii» // <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=PRJ;n=112058;div=LAW;mb=LAW;opt=1;ts=D8C3CAC4C3D226769D3449BDBA5D7B82;rnd=0.8679218105909875> (data obrashcheniya 21.09.2014).
6. Vedomstvennaya statisticheskaya otchetnost' Federal'noi sluzhby sudebnykh pristavov // <http://fssprus.ru/statistics/> (data obrashcheniya 21.09.2014).
7. Opredelenie Konstitutsionnogo Suda RF ot 17.11.2011 № 1487-O-O «Ob otkaze v prinyatii k rassmotreniyu zhaloby grazhdanina Khudainazarova Murata Reimnazarovicha na narushenie ego konstitutsionnykh prav polozheniyami statei 150, 153 i 195 Tamozhennogo kodeksa tamozhennogo soyuza».
8. Garaev A.A. Uderzhanie tamozhennykh poshlin, nalogov s summ, poluchennykh ot realizatsii tovarov, zaderzhannykh tamozhennymi organami // Nalogi i nalogooblozhenie. – 2014. – 3. – S. 270 – 277. DOI: 10.7256/1812-8688.2014.3.11386.
9. Garaev A.A. Administrativnaya konfiskatsiya // Administrativnoe i munitsipal'noe pravo. – 2014. – 8. – S. 788 – 796. DOI: 10.7256/1999-2807.2014.8.12185.
10. Molchanov A.A. K voprosu ob opredelenii predmeta administrativnogo pravonarusheniya pri soobshchenii tamozhennomu organu nedostovernykh svedenii o vvezennom (vyvozimom) tovarе. // Administrativnoe i munitsipal'noe pravo. – 2010. – 11. – S. 54 – 57.