



*На правах рукописи*

***СИДОРОВ ЕВГЕНИЙ ИВАНОВИЧ***

**МЕРЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРОИЗВОДСТВА ПО ДЕЛАМ  
ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ  
В ОБЛАСТИ ТАМОЖЕННОГО ДЕЛА**

Специальность 12.00.14 – Административное право, финансовое право,  
информационное право

Автореферат  
диссертации на соискание ученой степени  
кандидата юридических наук

12 DEC 2008

Москва – 2008

Работа выполнена на кафедре административного и таможенного права  
Государственного учреждения высшего профессионального образования  
«Российская таможенная академия».

Научный руководитель: кандидат юридических наук, доцент  
**Хомяков Лев Львович**

Официальные оппоненты: доктор юридических наук, профессор  
**Воронов Алексей Михайлович**  
кандидат юридических наук, доцент  
**Редкоус Владимир Михайлович**

Ведущая организация: **Всероссийский институт повышения  
квалификации работников МВД России.**

Защита диссертации состоится «24» декабря 2008 г. в 12 часов на заседании  
диссертационного совета Д 310.001.02 в Государственном образовательном  
учреждении высшего профессионального образования «Российская таможенная  
академия» по адресу: 140009, г. Люберцы Московской обл., Комсомольский  
проспект, д. 4, ауд. 233 (зал заседаний Ученого совета).

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке Государственного  
образовательного учреждения высшего профессионального образования  
«Российская таможенная академия».

Автореферат разослан «21» ноября 2008 года.

Учёный секретарь

диссертационного совета

кандидат юридических наук, доцент



В.Г. Беспалько

## I. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

**Актуальность исследования.** В современных условиях развития российской государственности таможенные органы занимают одно из важных мест в системе исполнительной власти страны. Их правовое положение регламентируется Таможенным кодексом Российской Федерации, Указом Президента Российской Федерации от 12.05.2008 №724 «Вопросы системы и структуры федеральных органов исполнительной власти», Постановлением Правительства Российской Федерации от 26.07.2006 №459 «О Федеральной таможенной службе» и др. Федеральная таможенная служба (ФТС России) в настоящее время непосредственно подведомственна Правительству Российской Федерации. ФТС России, являясь органом исполнительной власти, на основании законодательства России решает следующие основные задачи: обеспечивает непосредственное руководство таможенным делом, применяет совокупность средств и методов в целях обеспечения соблюдения мер таможенно-тарифного регулирования, запретов и ограничений, установленных в соответствии с законодательством Российской Федерации о государственном регулировании внешнеторговой деятельности, связанных с перемещением товаров и транспортных средств через таможенную границу.

В современных условиях ФТС России выполняет следующие основные функции: по выработке государственной политики и нормативному правовому регулированию, по контролю и надзору в области таможенного дела, функцию агента валютного контроля, среди которых в качестве специальной выделена функция по борьбе с контрабандой и иными преступлениями и административными правонарушениями в области таможенного дела.

Одним из направлений правоохранительной деятельности таможенных органов России является борьба с административными правонарушениями в области таможенного дела. Необходимо отметить, что за исследуемый период количество административных правонарушений в области таможенного дела (нарушения таможенных правил), несмотря на либерализацию таможенного законодательства, остается значительным и имеет тенденцию к росту. Как показывает анализ практики

ФТС России, в 2005 г. было возбуждено 64 852 дела, в 2006 г. – 70 129 дел, в 2007 г. – 80 413 дел. По административным правонарушениям, по которым таможенные органы имеют право составлять протоколы и проводить процессуальные действия, в 2005 г. возбуждено 4621 дело, в 2006 г. – 7336 дел, в 2007 г. – 11 550 дел.

Эффективность и результативность производства по делам об административных правонарушениях в области таможенного дела в значительной степени зависит от использования мер обеспечения производства по данным делам, которые активно применяются должностными лицами таможенных органов в ходе расследования административных правонарушений.

Результаты проведенного исследования административно-юрисдикционной деятельности должностных лиц таможенных органов, показывают что в ряде случаев имеются как необоснованный отказ от применения мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях в области таможенного дела, так и неправомерное их применение и нарушения процессуального порядка оформления указанных мер и др. Следует также отметить, что в таможенных органах не ведется учет применения административно-процессуальных мер, ограничивающих права и свободы граждан, наблюдаются определенные сложности при применении мер обеспечения производства. Нарушения процессуального порядка производства, в том числе применение мер обеспечения производства, являются основанием для опротестования постановлений по данным делам.

Вышеуказанные факты создают прецеденты, а в ряде случаев невозможность привлечения к административной ответственности виновных физических и юридических лиц, участников внешнеэкономической деятельности (ВЭД), что подрывает авторитет и престиж таможенных органов и наносит значительный экономический ущерб государству.

Неоднозначное толкование отдельных норм административного и таможенного законодательства, регулирующих порядок применения некоторых мер обеспечения производства по административным правонарушениям в области таможенного дела, отсутствие механизма их реализации зачастую приводят к

необоснованному ограничению личных и имущественных прав физических и юридических лиц, в отношении которых ведется производство, что, в свою очередь, приводит к обжалованию, опротестованию принимаемых решений и прекращению данных дел прокурорами и судебными органами, привлечению должностных лиц таможенных органов к юридической ответственности и к компенсации материального ущерба участникам ВЭД в соответствии с действующим законодательством.

В связи с этим, чрезвычайно актуальна разработка практических рекомендаций и предложений по обеспечению производства по делам об административных правонарушениях, механизм их административно-правового регулирования, выявить возможные пути повышения эффективности юридической регламентации позитивных административных процедур.

Вышеизложенное и предопределило актуальность и дискуссионность проблемы настоящего исследования, свидетельствующей о необходимости комплексного изучения мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях в области таможенного дела.

**Степень разработанности проблемы.** Проблемы применения мер административного принуждения органами государственного управления постоянно являются предметом изучения широкого круга ученых. Большой вклад в разработку данной проблемы внесли такие ученые, как: В.Д. Ардашкин, Г.В. Атаманчук, А.Б. Агапов, А.И. Дворяк, М.И. Еропкин, А.П. Корнев, А.П. Ключниченко, Э.Н. Ренов, Ю.Н. Стариков, В.Д. Сорокин, В.Г. Салищева, Ю.А. Тихомиров, Л.Л. Попов.

В качестве основных трудов, посвященных непосредственно рассматриваемой проблеме, следует выделить работы Р.Р. Айгистова, Д.Н. Бахраха, А.М. Воронова, Б.В. Росинского, И. Ш. Кильяханова, В.Р. Кисина, Д.В. Махарова, Ю.И. Полугаева, Ю.В. Помогаловой, В.А. Тюрина, А.П. Шергина, К.В. Хвастунова и других авторов.

Отдельные вопросы темы нашли отражение в диссертационных работах: Анненкова А.Ю. Административно-процессуальные и организационно-тактические основы ареста товаров, транспортных средств и иных вещей при производстве по

делам об административных правонарушениях (2008); Гапонова О.Н. Реализация мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, посягающих на общественный порядок (2006); Каплунова А.И. Административное принуждение, применяемое органами внутренних дел (системно-правовой анализ) (2005); Карагодина А.В. Применение органами внутренних дел мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях (2006); Кокарева А.Н. Меры административного пресечения, применяемые органами внутренних дел (2007); Решетника Ю.Ф. Правовые и организационные основы применения административного задержания в деятельности органов внутренних дел (2007).

При этом необходимо отметить, что практически все исследования в данной области в основном посвящены административно-юрисдикционной деятельности органов внутренних дел России (милиции), а правоприменительная практика таможенных органов учеными-административистами практически не исследовалась и в научном плане не получила должного теоретического осмысления.

**Объект исследования** – совокупность общественных отношений, складывающихся в процессе производства по делам об административных правонарушениях в области таможенного дела.

**Предмет исследования** – теоретические, правовые, организационные основы деятельности таможенных органов по реализации мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях в области таможенного дела, эффективность их применения.

**Цель исследования** – комплексное изучение мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях в области таможенного дела как мер административного принуждения, выявление их признаков, характерных особенностей и разработка на этой основе предложений и рекомендаций по совершенствованию правового регулирования и повышению эффективности административно-юрисдикционной деятельности таможенных органов.

Цель диссертационного исследования предопределила решение комплекса взаимосвязанных задач, таких как:

– изучение правовой природы мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, включая нарушения таможенных правил, и определение их места в институте административного принуждения;

– выявление и характеристика особенностей применения мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях в области таможенного дела;

– классификация мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях в области таможенного дела по различным критериям (задачам, целям и др.);

– исследование правоприменительной практики таможенных органов по использованию мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях в области таможенного дела и разработка предложений по повышению эффективности их применения;

– анализ актуальных аспектов соблюдения законности при применении мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях в области таможенного дела должностными лицами таможенных органов;

– обоснование предложений по совершенствованию правового регулирования порядка и оснований применения мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях в области таможенного дела;

– разработка рекомендаций, определяющих основания применения административного задержания и личного досмотра должностными лицами таможенных органов по делам о нарушениях таможенных правил;

– изучение законодательства и разработка мер по его совершенствованию.

**Методологическая основа исследования.** Методологической основой диссертации являются:

– диалектический метод познания и основанные на нем общенаучные методы, в частности системный анализ, который использовался диссертантом при исследовании производства и применения мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях в области таможенного дела, а также при анализе соблюдения законности должностными лицами таможенных органов при

применении данных мер;

- статистический метод, который применялся при изучении правоохранительной деятельности таможенных органов за исследуемый период;

- метод сравнения использовался при классификации мер обеспечения производства и при исследовании актуальных вопросов их применения;

- метод наблюдения применялся при исследовании практической деятельности должностных лиц таможенных органов по реализации мер обеспечения производства;

- историко-правовой метод использовался при исследовании информационно-аналитических обзоров правоохранительной деятельности таможенных органов.

Кроме того, в процессе исследования вопросов применения конкретных мер обеспечения производства были использованы частно-научные методы юриспруденции – нормативно-логический, метод аналогии и др.

#### **Теоретическая основа исследования.**

Нормативной правовой базой работы явились положения Конституции Российской Федерации, законодательство Российской Федерации, ведомственные нормативные правовые акты ФТС России, регламентирующие организацию деятельности таможенных органов в исследуемой сфере.

**Эмпирическая база исследования** состоит из материалов, полученных в процессе изучения деятельности таможенных органов по применению мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях в области таможенного дела пограничных таможен: Внуковской, Домодедовской, Смоленской, Оренбургской; внутренних таможен: Центральной оперативной таможни ЦТУ, Московской Западной, Московской Южной, Московской Северной, Щелковской. Диссертантом изучено более 500 дел, по которым применялись меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях в области таможенного дела, исследована правоохранительная деятельность таможенных органов России в период с 2003 по 2007 г., изучены материалы прокурорского и судебного реагирования по вопросам производства по данным делам, а также обобщены результаты осуществления ведомственного контроля в данной сфере.



**Научная новизна диссертационного исследования** заключается в том, что автором впервые проведено комплексное исследование мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях в области таможенного дела как мер административного принуждения в современных условиях. В работе сформулирован ряд теоретических положений и практических предложений, на основе анализа результатов проведенных автором исследований. Среди них можно выделить следующие:

- исследована сущность и определено место мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях в области таможенного дела в государственном принуждении;
- дана авторская классификация мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях в области таможенного дела;
- определена система мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях в области таможенного дела, выявлены их особенности и специфика применения должностными лицами таможенных органов;
- впервые проанализирована и систематизирована правоприменительная практика таможенных органов по применению указанных мер;
- обоснованы предложения по совершенствованию механизма правового регулирования в данной сфере и соблюдению законности с учетом специфики применения мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях в области таможенного дела.

Изложенные в диссертации теоретические положения и выводы дополняют основные положения института административного принуждения.

В более конкретной форме научную новизну исследования отражают **основные положения, выносимые на защиту.**

1. Сформулировано понятие мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях в области таможенного дела как деятельность уполномоченных должностных лиц таможенных органов по применению установленных законодательством мер административного принуждения на

основании и в порядке, предусмотренном нормами административного права, в целях пресечения административных правонарушений и создания необходимых условий для ведения юрисдикционного производства, рассмотрения дел и их разрешения в соответствии с законом.

2. Обосновано, что в качестве основных признаков мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях можно выделить:

- властный, односторонний, принудительный, многофункциональный характер применяемых мер, связанных с временным ограничением прав и свобод гражданина и имущественных интересов физических и юридических лиц;

- регламентацию видов этих мер обеспечения производства и порядка их применения законодательными актами РФ;

- применение мер обеспечения производства только в случаях установления события правонарушения и возбуждения дела об административном правонарушении уполномоченными должностными лицами органов исполнительной власти, наделенных административно-юрисдикционными полномочиями;

- процессуальное оформление результатов принятых мер обеспечения производства с соблюдением установленных законом оснований и условий их применения.

3. Меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях позиционируются как самостоятельная группа мер государственного административного принуждения. Эта группа принудительных мер является логическим развитием правовой конструкции: меры административного принуждения – меры административного пресечения – меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях – меры ответственности.

4. Сформулирован вывод о том, что применяемые формы таможенного контроля по характеру производимых действий сходны с мерами обеспечения производства, но их реализация осуществляется в рамках контрольно-надзорных полномочий таможенных органов, которые служат целям предупреждения

правонарушения, в то время как меры обеспечения производства, прежде всего, служат целям пресечения правонарушений. В результате проведенного исследования автором разработаны критерии отграничения мер обеспечения производства по делам о нарушении таможенных правил от мер административного принуждения, применяемых в рамках контрольно-надзорной деятельности таможенных органов:

- по источникам применения (КоАП РФ; таможенное законодательство РФ);
- по формам применения (протокол; рапорт, акт или без оформления в письменной форме);

- по кругу лиц (уполномоченными должностными лицами таможенных органов, осуществляющими производство по делам о нарушении таможенных правил; должностными лицами таможенных органов, а в некоторых случаях решение может быть принято только начальником таможенного органа или лицом, его замещающим);

- по основаниям и целям применения (при наличии признаков события правонарушения цели указаны в ст. 27.1 КоАП РФ; при отсутствии признаков нарушений выборочно в плановом порядке цели указаны в п.19 ст.11 Таможенного кодекса РФ);

- по времени применения (в зависимости от применяемой формы; немедленно или от 1 дня до 2 месяцев).

5. Аргументированы предложения по совершенствованию правового регулирования применения мер обеспечения производства путем внесения дополнений и изменений в ст.: 26.8; 27.1; 27.2; 27.3; 27.5; 27.7; 27.8; 27.10 КоАП РФ, направленные на уточнение, устранение пробелов законодательства, разработку механизма обжалования, соблюдения законности применения мер обеспечения производства.

6. Сформулированы предложения по конкретизации отдельных положений постановления Правительства РФ от 19.11.2003 № 694 «Об утверждении Положения о сдаче для реализации или уничтожения изъятых вещей, явившихся орудиями совершения или предметами административного правонарушения, подвергающихся

быстрой порче» в части конкретизации списка и формы документов, представляемых таможенными органами при сдаче вещей, а также по установлению механизма, регулирующего уничтожение вещей, изъятых таможенными органами.

7. Обоснованы предложения по разработке ведомственных нормативных актов ФТС России по вопросам организации учета применения административно-процессуальных мер, ограничивающих права, свободы физических лиц; рекомендации по определению оснований административного задержания и личного досмотра должностными лицами таможенных органов лиц, в отношении которых ведется производство по делам о нарушениях таможенных правил, а также методические рекомендации по порядку их применения.

**Теоретическая и практическая значимость** диссертации характеризуется следующими положениями: а) выводы, предложения и рекомендации, содержащиеся в ней, вносят свой вклад в теоретические основы правового регулирования деятельности таможенных органов и направлены на повышение эффективности и целесообразности применения мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях в области таможенного дела; б) полученные результаты способствуют развитию административного права, других отраслевых наук и могут быть использованы в дальнейших научно-практических исследованиях проблем института административного принуждения; в) выводы и предложения могут быть использованы для совершенствования законодательства в исследуемой области, в частности правовой регламентации административно-юрисдикционной деятельности должностных лиц таможенных органов; г) основные положения, рекомендации и выводы диссертационного исследования могут использоваться в учебном процессе Российской таможенной академии и других высших учебных заведений при изучении дисциплин «Административное право», «Актуальные проблемы административной юрисдикции», «Нарушение таможенных правил и административно-юрисдикционный процесс», а также в системе профессиональной подготовки сотрудников таможенных органов и повышения их квалификации.

**Апробация результатов исследования** реализована в форме обсуждения его

основных положений на научно-практических конференциях, в научных публикациях, в виде внедрения соответствующих научных разработок в учебный процесс и правоприменительную деятельность подразделений таможенной службы. Основные теоретические положения, выводы и рекомендации исследования были предметом обсуждения на научно-практических конференциях «Таможенное дело: проблемы и перспективы» (2005), Всероссийской научно-практической конференции «Федеральная таможенная служба России на новом рубеже: наука и практика, проблемы и перспективы» (2006), проводимых на базе Российской таможенной академии. Диссертант участвовал в разработке проекта приказа Федеральной таможенной службы от 18.12.2006 № 1339 «О порядке хранения изъятых вещей и документов, имеющих значение доказательств по делам об административных правонарушениях». Материалы диссертационного исследования используются в учебном процессе Российской таможенной академии. Основные теоретические положения диссертации, выводы и предложения автора изложены в девяти научных статьях, опубликованных в центральных, региональных и ведомственных изданиях, общим объемом 2,1 п.л., из них две работы опубликованы в ведущем научном журнале, рекомендованном ВАК России. Отдельные положения диссертации внедрены в практическую деятельность Центральной оперативной таможни ЦТУ ФТС России, Тульского филиала Московского университета МВД России.

Основные выводы и предложения прошли обсуждение на кафедре административного и таможенного права Российской таможенной академии.

**Структура работы** обусловлена сформулированной целью и поставленными задачами, спецификой предмета и логикой исследования. Диссертация состоит из введения, двух глав, заключения, библиографии и приложений. Объем диссертации составляет 234 страниц, в их числе приложения 37 страниц.

## **II. ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ**

Во введении автором обосновывается выбор темы диссертации, ее актуальность; определяются цели и задачи, объект и предмет диссертационного исследования; его методология; характеризуется научная новизна работы; раскрывается теоретическая и практическая значимость исследования, его эмпирическая база; формулируются основные положения, выносимые на защиту; а также приводятся сведения об апробации результатов диссертационного исследования и их внедрения в учебный процесс в Российской таможенной академии и в практическую деятельность должностных лиц таможенных органов.

**Первая глава «Правовая характеристика и классификация мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях в области таможенного дела»** посвящена формулировке понятия и выявлению сущности государственного принуждения, определению роли и места мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях как самостоятельной группы института административного принуждения, их классификации, порядка и особенностей применения по административным правонарушениям в области таможенного дела.

В первом параграфе **«Место и значение мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях в системе административного принуждения»** раскрываются научные аспекты государственного и административного принуждения, выделяется самостоятельная группа мер обеспечения этого производства, анализируются их особенности, которые выражаются в условиях осуществления данного процесса. Автор исследует правовые категории в виде дефиниций «принуждение», «государственное принуждение», «административно-правовое принуждение», а также определяет роль, место и значение в данной системе мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях.

Меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях являются составной частью института государственного

принуждения, вследствие чего в первую очередь необходимо рассмотреть понятие, сущность, роль данного института в целом. Диссертантом проводится сравнительный анализ мнений и подходов отечественных административистов к определению сущности, классификации, места и целей административного принуждения как составной части государственного принуждения. Автор рассматривает государственное принуждение как метод воздействия, состоящий в применении государственными органами и уполномоченными должностными лицами установленных законом мер в отношении управляемых объектов с целью обеспечения правопорядка, безопасности личности, защиты общества и государства от потенциальных и реальных угроз.

Рассматривая административное принуждение как разновидность государственного, диссертант отождествляет его с административно-правовым принуждением и отмечает, что в настоящее время в российском законодательстве нет единого понятия административного принуждения в виде дефиниции, и, исходя из семантики обозначенной дефиниции, предлагает определить его как особый вид административно-правового принуждения, состоящий в применении субъектами публичной власти установленных нормами административного права принудительных мер в отношении нарушителей в связи с их неправомерными действиями и поведением.

Диссертант выделяет среди административных принудительных мер, применяемых в рамках юрисдикционных производств, в качестве особой группы – меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, подчеркнув, что именно по этому пути и пошел законодатель, выделив и дав новое название этой группе мер, закрепив нормативную основу их применения в КоАП РФ. Далее автор определяет роль и место данных мер в административно-юрисдикционном процессе как самостоятельную разновидность мер административного принуждения, которая обладает всеми выделенными признаками государственного принуждения.

Во втором параграфе «Классификация мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях в области таможенного дела»

автором проводится анализ мнений и подходов отечественных административистов по критериям классификации мер обеспечения производства по административным правонарушениям. Диссертант раскрывает авторскую позицию, классифицируя меры обеспечения производства по административным правонарушениям в области таможенного дела и взяв за основание классификации целевое назначение мер обеспечения производства и характер правоограничений в данной сфере.

В третьем параграфе **«Особенности производства и применения мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях в области таможенного дела»** диссертантом установлено, что должностные лица таможенных органов, являясь субъектом административной юрисдикции, в зависимости от обстоятельства дела имеют право применять меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях в области таможенного дела:

– доставление (ст. 27.2 КоАП РФ); – административное задержание (ст. 27.3–27.6 КоАП РФ); – личный досмотр, досмотр вещей находящихся при физическом лице (ст. 27.7 КоАП РФ); – осмотр принадлежащих юридическому лицу или индивидуальному предпринимателю помещений, территорий и находящихся там вещей и документов (ст. 27.8 КоАП РФ); – досмотр транспортного средства (ст. 27.9 КоАП РФ); – изъятие вещей и документов (ст. 27.10–27.11 КоАП РФ); – арест товаров, транспортных средств и иных вещей (ст. 27.14 КоАП РФ); – временный запрет деятельности (ст. 27.16–27.17 КоАП РФ) применяется только при возбуждении дела по ст. 6.15 КоАП РФ **«Нарушение правил оборота веществ, инструментов или оборудования, используемых для изготовления наркотических средств или психотропных веществ»**.

Наряду с этим, в соответствии со ст. 27.15 КоАП РФ **«Привод»** должностным лицом таможенного органа при необходимости может выноситься определение о применении такой меры обеспечения производства, как привод физического лица в случаях, предусмотренных КоАП РФ.

Меры обеспечения производства по делам о нарушении таможенных правил широко применялись должностными лицами таможенных органов в ходе



производства по данным делам за исследуемый период. Эмпирическая база исследования позволила автору сделать статистически достоверные выводы о видах и эффективности применения таможенными органами мер обеспечения производства по делам о нарушении таможенных правил, выявить некоторые особенности порядка осуществления и использования их результатов.

При административных правонарушениях, предусмотренных гл. 16 КоАП РФ, составы которых предусматривают назначение административного наказания по ст. 3.7 КоАП РФ «Конфискация орудия совершения или предмета административного правонарушения», в 90% дел применялась такая мера обеспечения, как, изъятие вещей и документов (ст. 27.10-27.11 КоАП РФ). При невозможности изъятия вещей и документов применялась другая мера обеспечения производства арест товаров и транспортных средств (ст. 27.14 КоАП РФ).

По делам о нарушении таможенных правил, предусмотренным ст. 16.1–16.3 КоАП РФ, которые являлись за исследуемый период самыми многочисленными и общественно опасными, диссертантом отмечается, что изъятию вещей и документов (ст. 27.10–27.11 КоАП РФ) или аресту товаров, транспортных средств и иных вещей (ст. 27.14 КоАП РФ) почти всегда предшествовало применение таких мер обеспечения производства, как: – административное задержание (ст. 27.3–27.6 КоАП РФ); – личный досмотр, досмотр вещей, находящихся при физическом лице (ст. 27.7 КоАП РФ); – досмотр транспортного средства (ст. 27.9 КоАП РФ).

После анализа сложившейся практики автор делает вывод, что специфической особенностью применения мер обеспечения производства по делам о нарушении таможенных правил в ряде случаев является предварительное использование форм таможенного контроля в целях доказывания по данным делам. К ним относятся: проверка документов и сведений; устный опрос; получение пояснений; таможенное наблюдение; таможенный осмотр товаров и транспортных средств; таможенный досмотр товаров и транспортных средств; личный досмотр; проверка маркировки товаров специальными марками, наличия на них идентификационных знаков; осмотр помещений и территорий для целей таможенного контроля; таможенная ревизия (общая, специальная).

Одна из главных функций таможенных органов РФ заключается в борьбе с административными правонарушениями в области таможенного дела. Автор излагает административно-юрисдикционные полномочия таможенных органов в данной области, проводит анализ дел об административных правонарушениях за 2003–2007гг., в ходе которого устанавливает, что итоги расследования в значительной степени зависят от правильности и эффективности применения мер обеспечения производства по данным делам.

**Вторая глава «Актуальные вопросы применения мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях в области таможенного дела»** посвящена характеристике и актуальным проблемам применения данных мер обеспечения производства должностными лицами таможенных органов.

В первом параграфе **«Меры обеспечения производства по делам о нарушении таможенных правил, направленные на пресечение административного правонарушения»** рассматриваются основания, порядок, и особенности применения таких мер обеспечения производства, как административное задержание, временный запрет деятельности.

При анализе норм, регулирующих порядок и основания административного задержания (ст 27.3-27.6 КоАП РФ), диссертантом отмечается многоцелевое назначение этой меры, ее уникальность, однако, наряду с этим, наличие некоторых теоритических и практических проблем, связанных с ее применением. Так, по мнению автора, остаются открытыми и дискуссионными вопросы трактовки «исключительных случаев» применения данной меры обеспечения производства, оснований для ее применения, сроков задержания. Диссертант предлагает список противоправных действий, совершенных в области таможенного дела, в наказание за которые в отношении физических лиц – участников ВЭД может быть избрана данная мера обеспечения производства, а также уведомление суда при административном задержании на срок более трех часов. При рассмотрении такой меры обеспечения производства, как временный запрет деятельности (ст. 27.16 КоАП РФ), диссертантом отмечается ее новизна (введена ФЗ №45 от 09.05.2005) и

эффективность. Она входит в административную юрисдикцию таможенных органов, но применяется только при составлении протокола по ст. 6.15 КоАП РФ. Вместе с тем отмечается, что применение большинства мер обеспечения производства способствует пресечению административных правонарушений.

Во втором параграфе «Меры обеспечения производства, направленные на выявление, сбор и закрепление доказательств по делу о нарушении таможенных правил» рассматриваются основания, порядок и особенности, применения таких мер обеспечения производства, как изъятие вещей и документов, досмотр транспортного средства, личный досмотр, досмотр вещей, находящихся при физическом лице, осмотр принадлежащих юридическому лицу или индивидуальному предпринимателю помещений, территорий и находящихся там вещей и документов.

Диссертантом отмечается, что применение такой меры обеспечения производства, как изъятие вещей и документов является самой распространенной по делам о нарушении таможенных правил и предполагает несколько целей: пресечение административного правонарушения, получение и закрепление доказательств по делу, процессуальное обеспечение производства. Автор указывает, что применение данной меры обеспечения производства может ограничить законные интересы физических и юридических лиц, однако в КоАП РФ отсутствует норма об отмене неправомерного изъятия вещей и документов, в связи с чем делает вывод о необходимости дополнения ст. 27.10 КоАП РФ данной нормой. Диссертант констатирует необходимость конкретизации некоторых норм постановления Правительства РФ от 19.11.2003 №694 «Об утверждении Положения о сдаче для реализации или уничтожения изъятых вещей, явившихся орудием совершения или предметами административного правонарушения, подвергающихся быстрой порче».

При рассмотрении порядка досмотра транспортного средства диссертант прежде всего отмечает что, должностными лицами таможенных органов он реализуется только как мера обеспечения производства по делам о нарушении таможенных правил и урегулирован ст. 27.9 КоАП РФ. Его особенностью является широкое применение должностными лицами таможенных органов специальных

технических средств таможенного контроля, облегчающих осмотр, обнаружение и фиксацию доказательств. О досмотре транспортного средства по делам о нарушении таможенных правил за исследуемый период всегда составлялся отдельный протокол, независимо от применения такой меры обеспечения производства, как административное задержание.

Характеризуя такую меру обеспечения производства, как личный досмотр и досмотр вещей, находящихся при физическом лице, диссертант указывает, что личный досмотр может проводиться и как реализация контрольно надзорных функций таможенных органов, регулируется ст. 373 Таможенного кодекса РФ и является исключительной формой таможенного контроля. Основное его отличие от меры обеспечения производства состоит в том, что он проводится только по решению начальника таможенного органа или лица, его замещающего, при обоснованном предположении о нарушении таможенного законодательства. Данные действия могут быть обжалованы в соответствии с гл. 7 Таможенного кодекса РФ. В связи с тем, что нормы КоАП РФ устанавливают только общий порядок применения данной меры обеспечения производства диссертант обосновывает рекомендации по применению личного досмотра в случаях нарушения таможенных правил как меры обеспечения производства.

Диссертант указывает, что такая мера обеспечения производства, как осмотр принадлежащих юридическому лицу или индивидуальному предпринимателю помещений, территорий и находящихся там вещей и документов является новеллой КоАП РФ, и особенностью ее применения является, как правило, предварительное использование такой формы таможенного контроля, как осмотр помещений и территорий для целей таможенного контроля, реализуемый в рамках контрольно-надзорных функций таможенных органов.

В третьем параграфе «Меры обеспечения процесса производства и рассмотрения дела, а также исполнения постановления по делу об административном правонарушении в области таможенного дела» рассматриваются основания, порядок и особенности применения таких мер обеспечения производства, как доставка (ст. 27.2 КоАП РФ), арест товаров и

транспортных средств (ст. 27.14 КоАП РФ) и привод (ст. 27.15 КоАП РФ).

Рассматривая такую меру обеспечения производства, как доставление, и анализируя практику его применения должностными лицами таможенных органов, диссертант подчеркивает, что доставление это принудительное препровождение физического лица в служебное помещение таможенного органа, применяемое только при отказе пройти или сопротивлении действиям должностных лиц таможенных органов, находящихся при исполнении служебных обязанностей. Он делает выводы о необходимости дополнить положения КоАП РФ нормой об обязательном составлении протокола о доставлении физического лица и о корректировке норм КоАП РФ, определяющих составы правонарушений, по которым должностные лица таможенных органов имеют право осуществлять доставление.

Арест товаров и транспортных средств как мера обеспечения производства по делам о нарушении таможенных правил представляет собой своего рода альтернативу изъятию, поскольку она применяется в случае невозможности изъятия товаров и транспортных средств или возможности обеспечения их сохранности без изъятия. Особенность применения данной меры заключается в том, что в случаях, нетерпящих отлагательства, арест может быть осуществлен в отсутствие владельца товара, средств и иных вещей.

Такая мера обеспечения производства, как привод, не входит в административную юрисдикцию таможенных органов, но при необходимости может использоваться должностными лицами таможенных органов в соответствии с действующим законодательством.

В четвертом параграфе «Актуальные вопросы соблюдения законности при применении мер обеспечения производства по делам о нарушении таможенных правил должностными лицами таможенных органов» автор отмечает, что в большинстве случаев реализация административной ответственности за нарушение таможенных правил требует предварительного применения мер обеспечения производства, имеющих целью пресечение и расследование противоправных деяний и создание условий для полного, всестороннего, объективного производства по

данным делам. Соответственно важное значение имеет обеспечение законности при применении этих мер должностными лицами таможенных органов при производстве по административным правонарушениям в области таможенного дела. Законность обеспечивается контролем, надзором и обжалованием действий должностных лиц таможенных органов.

Диссертант исследует нормативную базу, анализирует порядок, раскрывает содержание ведомственного контроля за применением мер обеспечения производства по делам о нарушении таможенных правил, приходит к выводу, что несмотря на сложившуюся систему ведомственного контроля в таможенных органах не ведется учет применения данных мер, ограничивающих права и свободы граждан, в некоторых таможенных органах не оборудованы в соответствии с требованиями комнаты для административно задержанных, иногда должностными лицами таможенных органов процессуально не оформляется такая мера обеспечения, как доставление, и предлагает меры по совершенствованию ведомственного контроля.

Надзор за деятельностью таможенных органов осуществляют в основном специализированные (транспортные) прокуратуры. Диссертантом проанализированы результаты прокурорского реагирования за исследуемый период, по которым можно отметить такие основные недостатки по действиям должностных лиц таможенных органов, как неприменение мер обеспечения производства по делам о нарушении таможенных правил, не оформление в установленном порядке применяемых мер, в ряде случаев не проводится оценка изъятия вещей, подвергающихся быстрой порче и направляющихся на уничтожение, арест накладывается на транспортные средства, не являющихся орудием совершения или предметом административного правонарушения. Как положительный аспект автор отмечает снижение количества актов прокурорского реагирования по применению мер обеспечения производства в 2006 г. по сравнению с другими периодами.

Эффективным средством обеспечения законности является обжалование. Диссертант акцентирует внимание на отсутствии в действующем КоАП РФ порядка административного обжалования мер обеспечения производства и приводит мнения

по данному факту ученых административистов Н.Г. Салищевой, О.В. Панковой и др. Диссертант предлагает ввести в КоАП РФ соответствующую норму, предоставив право обжалования прокурору мер обеспечения производства заинтересованным участникам производства по делу об административном правонарушении. Автор указывает, что важным фактором обеспечения законности является соблюдение административно-деликтных иммунитетов в отношении определенных категорий физических лиц, а также раскрывает основные категории указанных лиц.

**В заключении** диссертации подводятся итоги проведенного исследования, формулируются выводы и предложения, направленные на совершенствование применения мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях в области таможенного дела.

**Основные положения диссертации, выводы и предложения были отражены автором в публикациях:**

**Публикации в изданиях, рекомендованных ВАК**

1. *Сидоров Е.И.* Меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях в области таможенного дела // Вестник Московского университета МВД России. 2006. №8. – 0,4 п.л.
2. *Сидоров Е.И.* Осмотр помещений и территорий как мера обеспечения производства по делам о нарушениях таможенных правил // Вестник Московского университета МВД России. 2007. №5. – 0,3 п.л.

**Публикации в других изданиях**

3. *Сидоров Е.И.* Актуальные вопросы применения изъятия вещей и товаров должностными лицами таможенных органов как меры обеспечения производства по делам о нарушении таможенных правил // Материалы научно-практической конференции молодых ученых, аспирантов и слушателей «Таможенное дело: проблемы и перспективы». Сб. науч. тр. – Люберцы: РИО РТА, 2005. – 0,2 п.л.
4. *Сидоров Е.И.* Личный досмотр как мера обеспечения производства по делам о нарушении таможенных правил и как исключительная форма таможенного контроля // Материалы научно-практической конференции молодых ученых, аспирантов и слушателей: «Таможенное дело: проблемы и перспективы». Сб. науч. тр. – Люберцы: РИО РТА, 2005. – 0,1 п.л.
5. *Сидоров Е.И.* Доставка как мера обеспечения производства по делам о нарушении таможенных правил // Поиск. – Сборник статей по проблемам правоохранительной деятельности таможенных органов России. Выпуск №6. 2006. – 0,2 п.л.
6. *Сидоров Е.И., Хомяков Л.Л.* Административное задержание за нарушения таможенных правил и проблемы его применения // Поиск. – Сборник статей по проблемам правоохранительной деятельности таможенных органов России. – Выпуск №6. 2006. – 0,3 п.л.
7. *Сидоров Е.И.* Актуальные вопросы соблюдения законности при применении



мер обеспечения производства по делам о нарушении таможенных правил // Материалы Всероссийской научно–практической конференции: «Федеральная таможенная служба на новом рубеже: наука и практика»: Сб. науч. тр. / под общ. ред. В.С. Чечеватова. М.: РИО РТА, 2007. – 0,2 п.л.

8. *Сидоров Е.И.* Досмотр транспортного средства как мера обеспечения производства по административным правонарушениям в области таможенного дела // Юридические науки. 2007. №4. – 0,2 п.л.
9. *Сидоров Е.И.* Временный запрет деятельности как мера обеспечения производства по административным правонарушениям в области таможенного дела // Таможенное дело. 2008. №2. – 0,2 п.л.

Сдано в набор 20.11.2008 г. Подписано в печать 21.11.2008 г.

Формат 60x84/16. Авт. л. 1,0. Тираж 100 экз.

Изд. № 189. Заказ № 497.

РИО РТА, 140009, г. Люберцы Московской обл.,

Комсомольский пр., 4.