

УДК 34

DOI: 10.34670/AR.2023.93.94.008

Проблемы реализации законодательства об административных правонарушениях в сфере валютных операций и пути их решения

Балабанов Вадим Олегович

Аспирант,
Санкт-Петербургский университет технологий управления и экономики,
190103, Российская Федерация, Санкт-Петербург, Лермонтовский пр., 44;
e-mail: rector@spbume.ru

Аннотация

В статье поднимаются вопросы реализации законодательства об административных правонарушениях в сфере валютных операций, а также возможные пути развития законодательства в указанной области. Автором затрагиваются проблемы, возникающие у органов валютного контроля при назначении административного наказания. Кроме того, в данной работе рассматриваются поправки в Кодекс об административных правонарушениях, направленные на снижение случаев привлечения лиц к административной ответственности в форме наложения штрафа и замене данного вида наказания на предупреждение. Для исследования данного вопроса автором будут использованы методы анализа и синтеза, а также сравнительный метод. В статье проанализированы нововведения в области замены штрафа на предупреждение применительно к правонарушениям, предусмотренным в статье 15.25 КоАП РФ. Используя сложившуюся судебную практику, мы рассмотрим основные направления в правоприменении и определим основные проблемные моменты, возникающие при оценке возможности замены наказаний. Результатом исследования являются теоретические и правоприменительные предложения по совершенствованию законодательства в области административной ответственности за нарушения валютных операций.

Для цитирования в научных исследованиях

Балабанов В.О. Проблемы реализации законодательства об административных правонарушениях в сфере валютных операций и пути их решения // Вопросы российского и международного права. 2023. Том 13. № 10А. С. 69-81. DOI: 10.34670/AR.2023.93.94.008

Ключевые слова

Валютный контроль и надзор, административные правонарушения, дифференциация в назначении наказания, назначение административного штрафа, предупреждение, органы валютного контроля.

Введение

Сфера контроля за валютными операциями является одной из наиболее стремительно развивающихся и меняющихся направлений в комплексе мер регулирования органов исполнительной власти Российской Федерации, направленных на защиту и обеспечение устойчивости отечественной экономики. На сегодняшний день гибкость административно-правовых мер в области назначения административного наказания за нарушения, связанные с использованием валюты при осуществлении внешнеэкономической деятельности субъектов рынка на прямую влияет на способность страны противостоять глобальным вызовам во всех сферах жизни страны. Указанные обстоятельства безусловно не только актуализирует выявление и исследование проблем и трудностей, возникающих у органов валютного контроля в процессе исполнения государственной функции в соответствии с законодательством об административных правонарушениях, но и обуславливают поиск путей дальнейшего развития в данной области правоотношений.

Основная часть

Как следует из положений статьи 1.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ) законодательство об административных правонарушениях состоит из названного кодекса и принимаемых в соответствии с ним законов субъектов Российской Федерации в данной сфере.

На сегодняшний день вышеуказанный Кодекс состоит из 699 статей Особенной части, в котором отражено 1737 административных составов, большая часть из которых урегулирована на формальном бланкетном уровне, вследствие чего повлекло издание большое количество дополнительных регулирующих ненормативных правовых актов со стороны органов исполнительной власти и актов разъяснительного характера, издаваемых судебными органами.

К 2023 г. действует уже 503-я редакция КоАП РФ¹, и очередные его изменения нередко неясны и не согласуются с общими положениями. По этим причинам судебная практика, несмотря на усилия Верховного Суда Российской Федерации и областных судов, постоянно находится на стадии совершенствования и формирования, и как следствие не может достичь единства, а Законодательство об административном правонарушении в достаточной мере не «истолковано» судебными органами.

Согласно Концепции нового Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях от 10.06.2019 (далее – Концепция) спустя 17 лет с момента вступления в силу Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях принят 621 федеральный закон, которым в КоАП внесено уже свыше 4 800 изменений, согласно официальному сайту Верховного Суда Российской Федерации с 1995 по 2023 принято 20 Постановлений Пленума Верховного Суда Российской Федерации, связанных с разъяснением положений КоАП РФ.

Как отмечается в Концепции, вносимые в КоАП изменения очень часто не отражают системный характер, в результате чего нарушается единство правового регулирования сходных по своему содержанию общественных отношений и в конечном счете негативным образом

¹ По данным справочно-правовой системы Консультант Плюс (далее – СПС Консультант Плюс)

вливают на обеспечение прав и законных интересов физических и юридических лиц².

Между тем, указанные обстоятельства вызывают дополнительные трудности у правоприменителя, заставляют обращаться к различным источникам в попытке правильного исполнения закона в установленном порядке, в том числе возникает большое количество вопросов по делам о привлечении к административной ответственности.

Вышеизложенное предопределило распоряжение Правительства Российской Федерации № - 631-р от 04.04.2019 о формировании межведомственной рабочей группы по подготовке нового кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях³.

Как отмечают А.Г. Авдейко и Д.А. Газизов основная задача заключается в том, что процессуальных норм должно быть достаточно для обеспечения законности в деятельности органов административной юрисдикции, прав граждан и хозяйствующих субъектов, когда они становятся субъектами правонарушений [Авдейко, Газизов, 2019]. По мнению ученых законодательная реализация данной идеи весьма затруднительна, поскольку необходимо ответить на вопрос о том, какие задачи должны быть решены при кодификации процессуальных норм. Одновременно А.Г. Авдейко и Д.А. Газизов обращают внимание на важность реформирования административного законодательства для обеспечения баланса конституционных принципов защиты прав и свобод граждан, с одной стороны, и простоты и оперативности (быстроты) процедуры привлечения виновных лиц к административной ответственности, с другой стороны. В данном случае нельзя не согласиться с мнением ученых, поскольку кодификация Кодекса с целью упрощения судопроизводства и обеспечения доступности правопонимания для граждан без специального юридического образования позволит улучшить качество правоприменения и повысит общий уровень правовой защиты населения.

Стоит отметить, что в 2022 году Российская Федерация столкнулась с беспрецедентным санкционным давлением во всех сферах жизни общества, что безусловно не могло не отразиться и на административном регулировании. Поскольку одной из задач Законодательства об административных правонарушениях является, не только предупреждение административных правонарушений (статья 1.2 КоАП РФ), но и обеспечение посредством неотвратимости наказания стимулирование участников правовых отношений к правомерному поведению⁴ ряд норм, за которыми Кодексом была установлена ответственность претерпели корректировку, либо приостановление их применения.

Всего в 2022 году Федеральным законодателем было внесено 52 поправки в Кодекс об административных правонарушениях⁵.

Вышеназванные события, а также взятый в 2019 году курс Законодателя на уменьшение давления на бизнес сформировали устойчивую тенденцию к либерализации в части возможного применения административных наказаний к субъектам нарушений. В том числе указанный курс является крайне актуальным по нарушениям, связанным с экономикой, поскольку большинство штрафов за данные правонарушения, являются оборотными и прямо зависят от сумм, на

²«Концепция нового Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» от 10.06.1995.

³Официальный интернет-портал правовой информации Правительства Российской Федерации. URL: <http://pravo.gov.ru/>

⁴Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 27 февраля 2020 № 497-О

⁵Обзор: «Основные изменения в КоАП РФ в 2022 году». URL: http://www.counselant.net/documeNet/co.Nes_doc_LAW_402175/ // СПС Консультант Плюс

которые распространяет своей действие регулирующая норма.

В этой связи обращает на себя внимание правовая позиция, изложенная в Определении Конституционного Суда Российской Федерации от 28 февраля 2019 года № 285-О, в рамках проведения государственной политики в сфере контрольно-надзорной деятельности законодатель не был лишен возможности устанавливать специальные условия применения административной ответственности, которые обеспечивают дифференциацию условий административной ответственности субъектов малого и среднего бизнеса, а также их руководителей и работников в целях предотвращения в отношении данных субъектов чрезмерного административного принуждения, что нашло отражение в оспариваемом регулировании⁶.

Таким образом, регулирование административного давления на лиц, совершивших административные правонарушения было дифференцировано по субъектам в зависимости от отнесения того или иного лица к определенной группе, подпадающей под условия освобождения от штрафа и более уязвимых к оборотным штрафам некоторых статей Кодекса, в том числе в области таможенных и валютных нарушений.

Крупным нововведением явилось принятие Федерального закона от 14.07.2022 № 290-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и статью 1 Федерального закона «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях», которым были внесены поправки в часть 1 статьи 4.1.1. КоАП РФ (замена административного наказания в виде административного штрафа предупреждением), а именно были заменены слова «Некоммерческим организациям, а также являющимся субъектами малого и среднего предпринимательства лицам, осуществляющим предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, и юридическим лицам, а также их работникам за впервые» на «За впервые», что существенно расширило возможность правоприменения данной нормы.

Вышеуказанные изменения в части субъектного состава привлекаемых лиц, на которых распространяется норма, фактически явилось серьезным послаблением для привлекаемых, поскольку если ранее указанная преференция в виде замены штрафа на предупреждение в порядке ст. 3.4 КоАП РФ распространялась исключительно на некоммерческие организации и субъектами малого и среднего предпринимательства, то теперь данная норма подлежит применению ко всем правонарушителям, которыми было допущено нарушение впервые.

Между тем, несмотря на либерализацию Закона в части привлекаемых субъектов применения указанного положения, возникает вопрос при определении правильности применения к нарушителям положений части 1 статьи 4.1.1. КоАП РФ с учетом совершенных ранее административных правонарушений. В данном случае мы упираемся в вопрос понимания для целей Кодекса об административных правонарушениях терминов «впервые» и «однородность» при назначении наказания.

Рассмотрим вышеуказанные проблемы применения на примере административных нарушений, предусмотренных статьей 15.25 КоАП РФ о нарушениях валютного законодательства Российской Федерации и актов органов валютного регулирования.

Подпунктом 5.1.5 Положения о Федеральной налоговой службе, утвержденного постановлением Правительства РФ от 30.09.2004 № 506 на органы Федеральной налоговой

⁶Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 28 февраля 2019 года № 285-О

службы возложены полномочия осуществлять контроль и надзор за соблюдением резидентами и нерезидентами положений валютного законодательства РФ, соответствием проводимых валютных операций, не связанных с перемещением товаров через таможенную границу Евразийского экономического союза, с ввозом товаров в Российскую Федерацию и их вывозом из Российской Федерации, условиям лицензий и разрешений, в связи с чем применение положений ст. 15.25 КоАП РФ входит в компетенцию указанного государственного органа.

Согласно статистическим показателям о количестве возбужденных дел об административных правонарушениях по статье 15.25 КоАП РФ с 2018 года по 2021 зафиксировано снижение количества дел с 13,8 в 2018 до 7,0 в 2021 г. Указанное снижение в большей степени связано с тем, что в период с 21.05.2020 г. по 30.06.2020 г. налоговые и таможенные органы приостановили проведение проверок, связанных с соблюдением валютного законодательства в целях реализации Постановления Правительства 02.04.2020 года № 409 «О мерах по обеспечению устойчивого развития экономики», далее отменой требования о репатриации денежных средств по контрактам с расчетами в российских рублях, а также совершенствованием процедуры предпроверочного анализа деятельности участников внешнеэкономической деятельности (далее – ВЭД) в целях уменьшения количества проверок, которые могут быть нерезультативными [Толмачева, 2022].

Тем не менее, совершение нарушений в области валютных операций в большей степени фиксируется в городах России, в которых юридические лица активно вовлечены в ВЭД. Так, в ходе проведения проверки на предмет соблюдения субъектом экономической деятельности положений валютного законодательства налоговый орган пришел к выводу о том, что заявитель совершил незаконную валютную операцию. Под валютной операцией понимается, в частности, отчуждение резидентом в пользу нерезидента валютных ценностей, валюты Российской Федерации⁷.

Права и обязанности резидентов при осуществлении валютных операций установлены статьей 14 Федерального закона «О валютном регулировании и валютном контроле» от 10.12.2003 N 173-ФЗ (далее – Закон № 173-ФЗ), согласно которой расчеты при осуществлении валютных операций производятся юридическими лицами - резидентами через банковские счета в уполномоченных банках, а также переводами электронных денежных средств.

При этом, возможность осуществить такую валютную операцию, как выплата резидентом физическому лицу - нерезиденту заработной платы наличными денежными средствами в валюте Российской Федерации, валютным законодательством Российской Федерации не предусмотрена.

Ответственность за вышеуказанное нарушение предусмотрена частью 1 статьи 15.25 КоАП РФ, а именно за осуществление незаконных валютных операций, то есть валютных операций, запрещенных валютным законодательством Российской Федерации или осуществленных с нарушением валютного законодательства.

В рамках рассматриваемого случая организацией было совершено административное нарушение, а именно неоднократная выплата заработной платы иностранным работникам в наличной форме, что противоречит положениям валютного законодательства о необходимости проведения денежных операций иностранным резидентом через специально уполномоченные

⁷Федеральный закон от 10.12.2003 № 173-ФЗ (ред. от 05.12.2022) «О валютном регулировании и валютном контроле»

банки.

При этом Законодателем также внесены послабления и в указанной части, поскольку в редакции Федерального закона от 26.03.2022 № 70-ФЗ в случае осуществления одного контрольного мероприятия органом государственной власти в ходе проверки будут установлены два или несколько административных правонарушения необходимо назначить административное наказание как за совершение одного административного правонарушения. То есть в данном случае, неоднократная выплата иностранным гражданам заработной платы, установленная в ходе проверочных мероприятий, будет рассматриваться как совершение одного административного правонарушения⁸, что безусловно снижает сумму штрафа для нарушителя.

По мнению автора данный подход отчасти нивелирует предупреждение административного правонарушения, поскольку выплата заработной платы иностранным гражданам без участия уполномоченного банка позволяет юридическому лицу избежать регистрации иностранных граждан в установленном порядке в органах миграционной службы, а также не удерживать налог на доходы физических лиц и не уплачивать страховые взносы с работающих сотрудников. В данном случае организации выгоднее осуществить выплату в наличной форме и уплатить единовременно штраф, нежели выполнить юридические процедуры и уплатить установленные законом налоги и сборы, что безусловно отрицательно сказывается на правовой дисциплине субъектов и в данном случае наполняемости бюджета.

Между тем, возвращаясь к вопросу «новой» терминологии, введенных в КоАП РФ необходимо отметить, что при применении с учетом нововведений положения части 1 статьи 4.1.1. КоАП РФ при совершении правонарушения «впервые» штраф подлежит замене на предупреждение. В этих условиях возникает вопрос о том какие административные правонарушения должны или могут учитываться при определении совершены ли ранее Обществом нарушения или нет. Так, если в ходе проверки будут также обнаружены административные правонарушения не однородного типа встает вопрос в каком качестве и при каком сроке давности подлежит учету ранее совершенное правонарушение.

Согласно позиции, изложенной в Письме ФНС России от 08.12.2016 № ОА-4-17/23483@ «при замене штрафа предупреждением на основании ст. 4.1.1 КоАП РФ необходимо руководствоваться определением повторности, которое приведено в п. 2 ч. 1 ст. 4.3 КоАП РФ. То есть нарушение считается совершенным впервые, если на момент его совершения прошел год со дня исполнения постановления за совершение предыдущего однородного правонарушения».⁹

Между тем, иной позиции придерживается Верховный Суд Российской Федерации, согласно которой указано, что помимо прочих условий, установленных ст. 4.1.1 КоАП РФ для возможности замены административного штрафа на предупреждение, основополагающим условием для применения указанной нормы КоАП РФ является то обстоятельство, что административное правонарушение совершено впервые, то есть преференция, предусмотренная ст. 4.1.1 КоАП РФ, является исключительной. При этом при рассмотрении вопроса о возможности замены административного штрафа на предупреждение должны учитываться совершенные ранее иные административные правонарушения, в том числе не являющиеся

⁸Федеральный закон от 26.03.2022 № 70-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях»

⁹Письмо ФНС России от 08.12.2016 № ОА-4-17/23483@

однородными по отношению к рассматриваемому правонарушению¹⁰.

Таким образом, в случае нахождения административных нарушений ранее совершенных лицом, исходя из позиции Верховного Суда Российской Федерации, положения части 1 ст. 4.1.1. КоАП РФ не могут быть применены для замены штрафа на предупреждение. Так, юридическому лицу, привлекаемому в порядке ч. 6.3-1 ст. 15.25 КоАП РФ, невозможно замена наказания в случае привлечения ранее должностного лица Общества, если государственным органом, будет установлено, что в банке исполнительных производств на сайте Федеральной службы судебных приставов Российской Федерации имеется информация об исполнительном производстве по делу об административном правонарушении в порядке статьи 12.9 КоАП РФ (превышение установленной скорости движения).

Оснований для замены административного наказания в виде административного штрафа на предупреждение в соответствии с ч. 2 ст. 3.4 и ст. 4.1.1. КоАП РФ установлено не будет.

А.А. Кульпин отмечает отсутствие разрешения рассмотренной выше проблемы свидетельствует о том, что законодатель в настоящее время не относит ее к числу приоритетных и, как следствие, использует юридические средства с открытым содержанием, конкретизация которых переносится на уровень правоприменения [Кульпин, 2019].

Нельзя не согласиться с А.А. Кульпиным, поскольку разночтения в понимании понятийного аппарата при реализации положений Кодекса могут различаться от одного административного органа к другому, точно так же, как правоприменительная практика может отличаться по разным федеральным округам. Единое применение законодательства по вопросам Общей части КоАП РФ составляет важную часть правоприменения, поскольку отличия в назначении административного наказания в разных регионах создают различные необоснованные преференции для субъектов экономической деятельности и побуждают сменить территорию своего постоянного пребывания.

При этом А.А. Кульпин отмечает, что в одном случае лицо совершает два и более проступков, за которые одновременно привлекается к административной ответственности; в другом – лицом просто совершается два и более противоправных деяния; в третьем – правонарушение совершается лицом уже после вступления в силу судебного решения в виде административного наказания. В результате на органы административной юрисдикции и судей ложится дополнительная обязанность, обусловленная необходимостью выяснять, совершен ли деликт впервые или повторно, что, по нашему мнению, налагает административную нагрузку на правоприменителя и может отрицательно воздействовать на качество правоприменительной практики.

Таким образом, разность толкования норм законодательства рождает правовую коллизию в правоприменении.

Дополнительные проблемы также возникают у правоприменителя в части определения повторности совершенного административного деяния.

Кроме того, немаловажным представляется применение корреспондирующей нормы применительно к положениям статьи 4.1.1. часть 2 ст. 3.4. КоАП.

Частью 2 статьи 3.4 КоАП РФ (предупреждение) установлено, что установление наказания в форме предупреждения устанавливается за впервые совершенные административные

¹⁰«Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 4 (2018)» (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 26.12.2018) (ред. от 01.06.2022)

правонарушения. При этом необходимым условием является отсутствие причиненного вреда или возникновения угрозы причинения вреда жизни и здоровью людей, объектам животного и растительного мира, окружающей среде, объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов Российской Федерации, безопасности государства, угрозы чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, а также при отсутствии имущественного ущерба.

Таким образом, обозначенные критерии, необходимые для замены штрафа на предупреждение, ограничивают возможности субъектов избежать более строго наказания при совершении серьезных правонарушений, представляющие по мнению Законодателя наибольшую опасность.

Как следует из пп. 2 ч. 1 ст. 4.3 КоАП РФ обстоятельством, которое признается в качестве отягчающего административную ответственность является повторность совершенного административного правонарушения. Повторное совершение однородного административного нарушения признается обстоятельством, при котором лицо подвергается административному наказанию в период, когда оно уже считается подвергнутым за ранее совершенное однородное нарушение. Период для исчисления срока подвергнутому наказанием исчисляется со дня вступления в законную силу постановления о назначении административного наказания до истечения года со дня окончания его исполнения. Необходимо отметить, что данный срок исчисляется до истечения года со дня уплаты административного штрафа. (ст. 4.6 КоАП РФ).

В абзаце 2 п. 19.1 Постановления Пленума ВАС РФ от 02.06.2004 № 10¹¹ отмечено, что однородными считаются правонарушения, ответственность за совершение которых предусмотрена одной статьей Особенной части КоАП РФ.

Так, например, повторным будет считаться привлечение лица к административной ответственности в разном качестве по ст. 14.3 КоАП РФ (нарушение законодательства о рекламе), сначала как рекламодателя, а затем как рекламопроизводителя или рекламораспространителя (абз. 2 п. 11 Постановления Пленума ВАС РФ от 08.10.2012 № 58 «О некоторых вопросах практики применения арбитражными судами Федерального закона «О рекламе»).

Полагаем необходимым обратить внимание, что как следует из более позднего уточнения Пленума Верховного Суда РФ однородным считается правонарушение, имеющее единый родовой объект посягательства, независимо от того, установлена ли административная ответственность за совершенные правонарушения в одной или нескольких статьях КоАП РФ (например, нарушения в области ПДД по ст. ст. 12.9 и 12.15 КоАП РФ)¹².

Исходя из вышеизложенного можно сделать вывод, что однородными являются правонарушения, входящие в одну главу КоАП РФ¹³.

Ряд отечественных ученых-исследователей отмечает, что при отсутствии точного определения понятия «административная повторность» [Пашнин, 2016] предлагают целесообразным внесение в административно-правовое поле понятие «рецидив в административном праве», как признак, отягчающий административную ответственность

¹¹Постановление Пленума ВАС РФ от 02.06.2004 № 10

¹²Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24.03.2005 № 5 в редакции Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 19.12.2013 № 40

¹³Постановление Второго арбитражного апелляционного суда от 22.09.2020 № 02АП-4704/2020 по делу № А29-3650/2020

[Лазарев, 1974, 273].

С вышеуказанным мнением нельзя не согласиться, поскольку отсутствие четко регламентированной конструкции применения норм, устанавливающих наличие обстоятельств, послабляющих штрафные санкции для субъекта, ведет к разнородности правоприменения государственными органами. При этом исходя из совокупного толкования в ряде случаев в отношении субъекта применяются отягчающие обстоятельства исходя из совершения им нарушения лишь в третий раз, поскольку при совершении впервые – применяются положения ст. 4.1.1. КоАП РФ, при совершении повторного нарушения – стандартное применение норм КоАП РФ, при совершении в третий раз – наличие условий, предусмотренных пп. 2 ч. 1 ст. 4.3 КоАП РФ (обстоятельства, отягчающие административную ответственность). Таким образом, закрепление понятийного аппарата представляется необходимым в рамках действия настоящего Кодекса и учете при разработке нового.

Интересным является применение вышеуказанного положения по нарушениям в области валютного законодательства.

Так, судебная практика не находит единого правоприменительного подхода о возможности замены штрафа на предупреждение по нарушениям, предусмотренным статьей 15.25 КоАП РФ (нарушение валютного законодательства Российской Федерации и актов органов валютного регулирования).

Судами отмечается, что применительно к правовому подходу, изложенному в пункте 47 Обзора судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 3 (2019), утвержденного Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 27.11.2019, установление штрафов, заметно превосходящих по размеру административные штрафы за административные правонарушения в иных областях правового регулирования, наряду с установлением увеличенного срока давности привлечения к административной ответственности, может являться одним из признаков особой защиты государством отношений, в сфере которых КоАП РФ установлена соответствующая административная ответственность.

В обоснование невозможности применения ряд Судебных органов обращает внимание, что в соответствии с преамбулой Закона № 173-ФЗ его целью является обеспечение реализации единой государственной валютной политики, а также устойчивости валюты Российской Федерации и стабильности внутреннего валютного рынка Российской Федерации как факторов прогрессивного развития национальной экономики и международного экономического сотрудничества¹⁴.

Между тем, в судебных актах Арбитражных судов Российской Федерации также встречается правовая позиция о том, что положения статьи 4.1.1 КоАП РФ (замена административного наказания в виде административного штрафа предупреждением) не могут применяться к нарушениям валютного законодательства, основаны на неправильном толковании данной нормы, наличие угрозы экономической безопасности государства, а также причинения ущерба государственными органами не доказаны¹⁵.

Таким образом, установление возможности применения по нарушениям в области

¹⁴Постановление Арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 20.02.2021 № Ф02-6352/2020 по делу № А19-8892/2020

¹⁵Постановление Арбитражного суда Северо-Западного округа от 29.03.2022 № Ф07-2542/2022 по делу № А42-5759/2021

валютного законодательства не находят единого подхода в правоприменительной практике и также нуждаются в регулировании со стороны Законодателя, либо в актах разъяснительного характера со стороны судебных органов.

Вышеуказанное расхождение, по нашему мнению, носит отрицательный характер, поскольку вводит в заблуждение органы исполнительной власти, осуществляющие контроль и надзор в области валютных операций при вынесении постановлений о привлечении к административной ответственности в форме штрафа и как следствие оказывает дополнительное административное давление на бизнес в условиях возможного существенного взыскания оборотного штрафа.

Подводя итоги рассматриваемых положений в рамках курса Законодателя по реформированию административного законодательства путем введения дополнительных критериев и условий, при выполнении которых лицо привлекаемое к административной ответственности имеет право претендовать на замену наказания в виде штрафа на предупреждение можно сделать вывод, что указанное направление позволит снизить административное давление на бизнес¹⁶ и безусловно окажет существенную поддержку юридическим лицам в условиях сложной международной экономической ситуации. Указанные обстоятельства представляются дополнительным стимулом для развития внешнеэкономической деятельности в рамках международной торговли, что положительно влияет на формирование устойчивых правовых отношений между бизнесом и государством.

Заключение

По результатам проведенного исследования, полагаем возможным внести предложения по внесению совершенствованию норм, регулирующих и разграничивающих понятия «однородность», а также добавления понятия «рецидив» для целей упорядочивания понятийного аппарата Кодекса.

В рамках предложения о внесении изменений, предлагается законодательное закрепление в Кодексе термина «однородность», где однородность нарушения выражена в совершении административного нарушения по одному родовому признаку. Указанное предложение согласуется с правовой позицией Верховного Суда Российской Федерации и исключает возможность субъекта применить послабление в виде «совершение нарушения впервые» при неоднократном посягательстве на правоотношения одного рода.

Относительно введения термина «рецидив» предлагается добавление дополнительного пункта в часть 1 статьи 4.3 КоАП РФ (обстоятельства, отягчающие административную ответственность), где будет установлено, что «рецидивом» признается совершение правонарушения лицом, которое считается подвергнутым наказанию за совершение этого же нарушения ранее (повторное нарушение той же нормы, за которое предусмотрена ответственность КоАП РФ), в период в соответствии со статьей 4.6 Кодекса за совершение однородного административного правонарушения. В этой связи предлагается целесообразным оставление срока, предусмотренного за совершение однородного административного правонарушения, поскольку разграничение сроков по нарушениям, когда лицо считается подвергнутым наказанию, ведет к формированию градации в важности охраняемых отношений

¹⁶Постановление Правительства Российской Федерации от 1 октября 2022 года №1743

Кодексом и невозможно при задаче равной защиты всех общественных отношений.

В заключение, полагаем необходимым отметить, что наряду с вышеуказанным одной из задач Кодекса об административных правонарушениях также указано недопущение повторных правонарушений, в том числе злоупотребления со стороны субъектов в части несоблюдения установленных законодательством норм, в связи с чем чрезмерное ослабление контроля и надзора органами государственной власти может отрицательно сказаться для целей предотвращения новых нарушений.

Библиография

1. Авдейко А.Г., Газизов Д.А. Реформирование законодательства об административных правонарушениях // Сибирское юридическое обозрение. 2019. № 4. С. 454-457.
2. Кульпин А.А. Рецидив как препятствие замены административного штрафа предупреждением // Альманах молодого исследователя. 2019. № 6. С. 13-17.
3. Лазарев В.В. Пробелы в праве и пути их устранения. М., 1974. С. 273.
4. «Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 4 (2018)» (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 26.12.2018) (ред. от 01.06.2022).
5. Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 27 февраля 2020 № 497-О.
6. Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 28 февраля 2019 года № 285-О.
7. Пашнин А.Н. От «административной преюдиции» к «административной повторности» в системе уголовно-правового нормотворчества // Вестник Уральского юридического института МВД России. 2016. № 4. С. 33-36.
8. Письмо ФНС России от 08.12.2016 № ОА-4-17/23483@.
9. Постановление Арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 20.02.2021 № Ф02-6352/2020 по делу № А19-8892/2020.
10. Постановление Арбитражного суда Северо-Западного округа от 29.03.2022 № Ф07-2542/2022 по делу № А42-5759/2021.
11. Постановление Второго арбитражного апелляционного суда от 22.09.2020 № 02АП-4704/2020 по делу № А29-3650/2020.
12. Постановление Пленума ВАС РФ от 02.06.2004 № 10.
13. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24.03.2005 № 5 в редакции Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 19.12.2013 № 40.
14. Постановление Правительства Российской Федерации от 1 октября 2022 года №1743.
15. Толмачева Т.А. Анализ валютного контроля и валютного регулирования ФТС России // Развитие современной науки и технологий в условиях трансформационных процессов. СПб.: Печатный цех, 2022. С. 264-271.
16. Федеральный закон «О введении в действие Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» от 30.12.2001 № 195-ФЗ.
17. Федеральный закон от 10.12.2003 № 173-ФЗ (ред. от 14.07.2022) «О валютном регулировании и валютном контроле».
18. Федеральный закон от 26.03.2022 № 70-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях».

Problems of implementing legislation on administrative offenses in the field of foreign exchange transactions and ways to solve them

Vadim O. Balabanov

Postgraduate,
Saint Petersburg University of Management Technologies and Economics,
190103, 44, Lermotovskii ave., Saint Petersburg, Russian Federation;
e-mail: rector@spbume.ru

Abstract

The article presented here raises issues of implementation of legislation on administrative offenses in the field of foreign exchange transactions, as well as possible ways of developing legislation in this area. The author of the paper touches upon the problems that arise for currency control authorities when imposing administrative penalties. In addition, this work examines amendments to the Code of Administrative Offenses aimed at reducing cases of bringing persons to administrative responsibility in the form of imposing a fine and replacing this type of punishment with a warning. To study this issue, the author of the research will use methods of analysis and synthesis, as well as a comparative method. The article analyzes innovations in the field of replacing a fine with a warning in relation to offenses provided for in Article 15.25 of the Code of Administrative Offenses of the Russian Federation. Using established judicial practice, we will consider the main directions in law enforcement and identify the main problematic issues that arise when assessing the possibility of replacing punishments. The result of the study presented in this article is theoretical and law enforcement proposals for improving legislation in the field of administrative liability for violations of currency transactions.

For citation

Balabanov V.O. (2023) Problemy realizatsii zakonodate'l'stva ob administrativnykh pravonarusheniyakh v sfere valyutnykh operatsii i puti ikh resheniya [Problems of implementing legislation on administrative offenses in the field of foreign exchange transactions and ways to solve them]. *Voprosy rossiiskogo i mezhdunarodnogo prava* [Matters of Russian and International Law], 13 (10A), pp. 69-81. DOI: 10.34670/AR.2023.93.94.008

Keywords

Currency control and supervision, administrative offenses, differentiation in sentencing, imposition of an administrative fine, warning, currency control authorities.

References

1. Avdeiko A.G., Gazizov D.A. (2019) Reformirovanie zakonodate'l'stva ob administrativnykh pravonarusheniyakh [Reforming the legislation on administrative offenses]. *Sibirskoe yuridicheskoe obozrenie* [Siberian Legal Review], 4, pp. 454-457.
2. *Federal'nyi zakon «O vvedenii v deistvie Kodeksa Rossiiskoi Federatsii ob administrativnykh pravonarusheniyakh» ot 30.12.2001 № 195-FZ* [Federal Law “On the implementation of the Code of the Russian Federation on Administrative Offenses” dated December 30, 2001 No. 195-FZ].
3. *Federal'nyi zakon ot 10.12.2003 № 173-FZ (red. ot 14.07.2022) «O valyutnom regulirovanii i valyutnom kontrole»* [Federal Law of December 10, 2003 No. 173-FZ (as amended on July 14, 2022) “On Currency Regulation and Currency Control”].
4. *Federal'nyi zakon ot 26.03.2022 № 70-FZ «O vnesenii izmenenii v Kodeks Rossiiskoi Federatsii ob administrativnykh pravonarusheniyakh»* [Federal Law of March 26, 2022 No. 70-FZ “On Amendments to the Code of the Russian Federation on Administrative Offenses”].
5. Kul'pin A.A. (2019) Retsidiv kak prepyatstvie zameny administrativnogo shtrafa preduprezhdeniem [Recidivism as an obstacle to replacing an administrative fine with a warning]. *Al'manakh molodogo issledovatelya* [Almanac of a young researcher], 6, pp. 13-17.
6. Lazarev V.V. (1974) *Probely v prave i puti ikh ustraneniya* [Gaps in the law and ways to eliminate them]. Moscow.
7. «*Obzor sudebnoi praktiki Verkhovnogo Suda Rossiiskoi Federatsii № 4 (2018)*» (utv. Prezidiumom Verkhovnogo Suda RF 26.12.2018) (red. ot 01.06.2022) [“Review of the judicial practice of the Supreme Court of the Russian Federation No. 4 (2018)” (approved by the Presidium of the Supreme Court of the Russian Federation on December 26, 2018) (as amended on June 1, 2022)].
8. *Opreделение Konstitutsionnogo Suda Rossiiskii Federatsii ot 27 fevralya 2020 № 497-O* [Ruling of the Constitutional Court of the Russian Federation of February 27, 2020 No. 497-O].

9. *Opređenje Konstitucionnogo Suda Rossiiskoi Federatsii ot 28 fevralya 2019 goda № 285-O* [Ruling of the Constitutional Court of the Russian Federation of February 28, 2019 No. 285-O].
10. Pashnin A.N. (2016) Ot «administrativnoi preyuditsii» k «administrativoi povtornosti» v sisteme ugolovno-pravovogo normotvorchestva [From “administrative prejudice” to “administrative repetition” in the system of criminal law rule-making]. *Vestnik Ural'skogo yuridicheskogo instituta MVD Rossii* [Bulletin of the Ural Legal Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia], 4, pp. 33-36.
11. *Pis'mo FNS Rossii ot 08.12.2016 № OA-4-17/23483@* [Letter of the Federal Tax Service of Russia dated December 8, 2016 No. OA-4-17/23483@].
12. *Postanovlenie Arbitrazhnogo suda Severo-Zapadnogo okruga ot 29.03.2022 № F07-2542/2022 po delu № A42-5759/2021* [Resolution of the Arbitration Court of the North-Western District dated March 29, 2022 No. F07-2542/2022 in case No. A42-5759/2021].
13. *Postanovlenie Arbitrazhnogo suda Vostochno-Sibirskogo okruga ot 20.02.2021 № F02-6352/2020 po delu № A19-8892/2020* [Resolution of the Arbitration Court of the East Siberian District dated February 20, 2021 No. F02-6352/2020 in case No. A19-8892/2020].
14. *Postanovlenie Plenuma VAS RF ot 02.06.2004 № 10* [Resolution of the Plenum of the Supreme Arbitration Court of the Russian Federation dated June 2, 2004 No. 10].
15. *Postanovlenie Plenuma Verkhovnogo Suda RF ot 24.03.2005 № 5 v redaktsii Postanovleniya Plenuma Verkhovnogo Suda RF ot 19.12.2013 № 40* [Resolution of the Plenum of the Supreme Court of the Russian Federation dated March 24, 2005 No. 5 as amended by Resolution of the Plenum of the Supreme Court of the Russian Federation dated December 19, 2013 No. 40].
16. *Postanovlenie Pravitel'stva Rossiiskoi Federatsii ot 1 oktyabrya 2022 goda №1743* [Decree of the Government of the Russian Federation of October 1, 2022 No. 1743].
17. *Postanovlenie Vtorogo arbitrazhnogo apellyatsionnogo suda ot 22.09.2020 № 02AP-4704/2020 po delu № A29-3650/2020* [Resolution of the Second Arbitration Court of Appeal dated September 22, 2020 No. 02AP-4704/2020 in case No. A29-3650/2020].
18. Tolmacheva T.A. (2022) Analiz valyutnogo kontrolya i valyutnogo regulirovaniya FTS Rossii [Analysis of currency control and currency regulation of the Federal Customs Service of Russia]. In: *Razvitie sovremennoi nauki i tekhnologii v usloviyakh transformatsionnykh protsessov* [Development of modern science and technology in the conditions of transformation processes]. St. Petersburg: Pechatnyi tsekh Publ.