

АДМИНИСТРАТИВНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА НАРУШЕНИЯ ПРАВИЛ РЕПАТРИАЦИИ ВАЛЮТЫ, ОТНОСЯЩИЕСЯ К КОМПЕТЕНЦИИ ТАМОЖЕННЫХ ОРГАНОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В СОВРЕМЕННЫХ УСЛОВИЯХ

Евсеев Кирилл Николаевич

Аспирант,

Российская таможенная академия (г. Люберцы)

k_evseev93@mail.ru

ADMINISTRATIVE RESPONSIBILITY FOR BREACHING THE CURRENCY REPATRIATION RULES RELATED TO THE COMPETENCY OF THE RUSSIAN CUSTOMS AUTHORITIES UNDER MODERN CONDITIONS

K. Evseev

Summary. The article is devoted to the analysis of issues of administrative responsibility for violations of the rules of repatriation of currency in modern conditions, with a focus on the law enforcement activity of customs authorities of the Russian Federation. The features of the objective and subjective side of violations of the requirement on repatriation of currency are considered in detail. Opinions concerning the subject composition of these administrative violations, as well as objects of encroachment are presented. The issues of competence of customs authorities of the Russian Federation concerning violations of currency legislation are touched upon. Attention is paid to the concept and purposes of currency repatriation. Regulatory legal acts adopted to ensure financial stability of the Russian Federation in the conditions of external sanctions pressure and their impact on the practice of bringing to administrative responsibility for violation of currency repatriation requirements are studied.

Keywords: administrative responsibility, administrative violation, repatriation, currency, currency proceeds, customs authorities.

Аннотация. Статья посвящена анализу вопросов административной ответственности за нарушения правил репатриации валюты в современных условиях, с акцентом на правоприменительную деятельность таможенных органов РФ. Подробно рассматриваются признаки объективной и субъективной стороны нарушений требования о репатриации валюты. Представлены мнения касательно субъектного состава данных административных нарушений, а также объектов посягательства. Затронуты вопросы компетенции таможенных органов РФ относительно нарушений валютного законодательства. Уделено внимание понятию и целям репатриации валюты. Исследованы нормативно-правовые акты, принятые для обеспечения финансовой стабильности РФ в условиях внешнего санкционного давления, и их влияние на практику привлечения к административной ответственности за нарушение требований репатриации валюты.

Ключевые слова: административная ответственность, административное нарушение, репатриация, валюта, валютная выручка, таможенные органы.

Существенным элементом в системе валютного регулирования является требование о репатриации валюты при осуществлении международной торговли товарами. Репатриация дословно означает возвращение в страну (от лат. *patria* — страна, отчество). Традиционно данный термин использовался по отношению к гражданам государства, возвращаемым на его территорию по тем или иным причинам (военнопленные, беженцы, соотечественники и т.п.). Однако, с принятием в Федеральном законе РФ «О валютном регулировании и валютном контроле» от 10.12.2003 № 173-ФЗ (далее, ЗоВРиВК), термин «репатриация» также стал применяться для целей возврата иностранной валюты или валюты РФ при ведении внешнеэкономической деятельности.

Несмотря на то, что в действующем ЗоВРиВК выделена отдельная глава — «Репатриация резидентами

иностранной валюты и валюты РФ», определение самого термина «репатриация» законом не раскрывается. Анализ положений ч.1 ст.19 ЗоВРиВК позволяет прийти к выводу, что под репатриацией, в контексте международной торговли товарами, понимается: (1) получение резидентом на свои счета денежного эквивалента в качестве встречного предложения за переданные нерезиденту товары, либо (2) обеспечение возврата денежных средств, переведенных нерезиденту в качестве предоплаты товаров, которые впоследствии не были поставлены.

Несоблюдение требований о репатриации образует составы административных нарушений по ч.ч. 4–5, ст. 15.25 КоАП РФ. Полномочия рассматривать данные нарушения, согласно ст.23.60 КоАП РФ, предоставлены таможенным органам РФ, действующим в качестве орга-

нов валютного контроля в пределах своей компетенции. В частности, п. 5.3.3 Положения о Федеральной таможенной службе установлено, что ФТС России осуществляет контроль за валютными операциями, *связанными с перемещением товаров через таможенную границу ЕАЭС, ввозом товаров в РФ и их вывозом из РФ.*

Указанная компетенция таможенных органов экстраполируется на процесс привлечения виновных лиц к административной ответственности за нарушения валютного законодательства, при котором учитывается взаимосвязь противоправного деяния и перемещения товаров через границу РФ (ЕАЭС)¹. В случае, если внешнеэкономическая операция не предполагает наличие ввоза / вывоза товаров, правоприменительные полномочия по рассмотрению дел ст.15.25 КоАП РФ переходят другому федеральному органу исполнительной власти, уполномоченному в области валютного контроля — Федеральной налоговой службе России (ФНС России).

В течение последних лет отчетливо прослеживалось стремление государства значительно упростить административные барьеры для участников ВЭД (особенно для развития экспортного потенциала страны), в том числе с помощью смягчения публично-правовой ответственности за нарушения валютного законодательства, связанных с репатриацией. Ограничения, действовавшие в рамках валютного регулирования, рассматривались как устаревшие меры, которые должны постепенно нивелироваться в условиях расширения глобализации мировой экономики и усиления экономического роста России². Принимались законодательные акты, отменяющие репатриацию экспортной валютной выручки в случаях, когда в международных расчетах товаров используется национальная валюта РФ³.

Однако, начиная с февраля 2022 г., государство было вынуждено начать кардинальную трансформацию валютного регулирования, ключевым фактором которой выступила необходимость защиты национальной валюты РФ и обеспечения финансовой стабильности в условиях международных санкций, введенных в отноше-

¹ Кожуханов Н.М., Вихляев А.О. Уклонение от уплаты таможенных платежей, взимаемых с организации или физического лица. вопросы квалификации преступления // Закон и право. 2012. № 9. С. 60–62.

² Липатова Н.Г., Сомов Ю.И., Кожуханов Н.М., Боброва О.Г., Гладков А.Р., Тарасов Н.А., Новиков С.В., Кеца Б.И., Жеребен Е.В., Цыбранюк С.Ю., Неудахин В.С. Безопасность российской федерации в таможенной сфере: монография. — Москва, 2019. С. 101.

³ Федеральный закон от 02.08.2019 № 265-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О валютном регулировании и валютном контроле», Федеральный закон от 28.06.2021 № 223-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О валютном регулировании и валютном контроле» (далее — Закон № 265-ФЗ и Закон № 223-ФЗ)

нии России со стороны недружественных государств. Впервые с 2007 г., во исполнение Указа Президента РФ от 28.02.2022 № 79⁴ (далее — Указ № 79), было возвращено требование об обязательной продаже части валютной выручки от экспорта товаров.

В данном случае хотелось бы процитировать мнение профессора Артемова Н.М. и профессора Ситника А.А., отметивших, что в рамках нормального функционирования экономики валютные ограничения рассматриваются в качестве излишнего административного барьера для субъектов внешнеэкономической деятельности, однако, в условиях санкционного давления система валютного регулирования является одним из основных инструментов обеспечения национальной безопасности⁵.

Между тем, несмотря на ужесточение государством валютного регулирования, одновременно возникла потребность в поиске новых, более гибких способов регулирования валютных операций. Например, с принятием Указа Президента РФ от 08.08.2022 № 529⁶, (далее — Указ № 529), было установлено, что требование ч.1 ст.19 ЗоВ-РиВК (т.е. о репатриации) не применяется впредь до внесения в данный закон соответствующих изменений.

Сложившийся, в определенной степени, дуализм правового регулирования в валютной сфере не мог не вызвать дополнительных вопросов у правоприменителей касательно привлечения к административной ответственности за нарушение правил репатриации.

В 2023 году таможенными органами за нарушения валютного законодательства РФ и актов органов валютного регулирования по ст. 15.25 КоАП РФ возбуждено 10 324 дел об административных правонарушениях (6,6 % от общего числа дел по линии административного производства), что свидетельствует о существенной доле таких нарушений в текущей правоохранительной деятельности таможенных органов РФ.

Учитывая вышеизложенное, видится актуальным более подробно рассмотреть составы административных нарушений, связанные с репатриацией валюты, а также вопросы применения административной ответственности за такие нарушения в современных условиях, выде-

⁴ «О применении специальных экономических мер в связи с недружественными действиями Соединенных Штатов Америки и примкнувших к ним иностранных государств и международных организаций»

⁵ Артемов Н.М., Ситник А.А. Противодействие антироссийским санкциям в платежной и валютной сферах // Актуальные проблемы российского права. 2022. № 6. С. 48–62.

⁶ «О временном порядке исполнения обязательств по договорам банковского счета (вклада), выраженных в иностранной валюте, и обязательств по облигациям, выпущенным иностранными организациями»

лив проблемные аспекты и рекомендации по их устранению.

Нарушения правил репатриации в КоАП РФ

Значительный период времени составы нарушений валютного законодательства и меры ответственности за них включались в различные по своему характеру правовые акты. Однако, после принятия КоАП РФ (2001 г.) и ЗоВРиВК (2003 г.) юридической основой привлечения к административной ответственности за данные нарушения выступила ст.15.25 КоАП РФ. В настоящее время составы нарушений, связанные с репатриацией валюты, обозначены в ч.4, 4.1.,4.3. и ч.5, 5.2 ст. 15.25 КоАП РФ⁷.

Ответственность, предусмотренная ч.4 ст. 15.25 КоАП РФ, применяется за невыполнение резидентом в установленный срок обязанности по получению на свои банковские счета в уполномоченных банках иностранной валюты и (или) валюты РФ, причитающихся за переданные нерезидентам товары. Данное нарушение вытекает из требования, предусмотренного п.1 ч.1 ст.19 ЗоВРиВК, которое обязывает резидентов зачислять экспортную выручку в сроки, предусмотренные внешнеторговым контрактом.

Частью 4.1. ст.15.25 КоАП РФ установлена ответственность за невыполнение резидентом в установленный срок обязанности по обеспечению получения на свои счета валюты РФ в доле, определяемой Правительством РФ. Однако, на текущий момент данная норма не имеет практики применения, поскольку доля, определяемая Правительством РФ, не установлена, в связи с чем, отсутствуют правовые основания привлечения к ответственности.

Отдельное внимание заслуживает состав нарушения, предусмотренный ч.4.3 ст.15.25 КоАП РФ — невыполнение резидентом в установленный срок обязанности по исполнению или прекращению обязательств по внешнеторговому договору (контракту), способами, разрешенными законодательством РФ. Указанная норма применяется во взаимосвязи с ч.4 ст.24 ЗоВРиВК, установившей обязанность резидентов обеспечивать надлежащее исполнение или прекращение обязательств по внешнеторговым контрактам, если требования п.1 ч.1

⁷ Статья 15.25 КоАП РФ также содержит ч.5.2, которая устанавливает ответственность за нарушение правил репатриации, предусмотренных ч.4, 4.1.,4.3. и ч.5 ст.15.25, если сумма нерепатрированных денежных средств превышает 100 млн руб. Однако, рассмотрение дел с данным составом нарушения не отнесено к компетенции таможенных органов и, согласно ч.1 ст.23.1 КоАП РФ, осуществляется судом. При этом, ч.5.2. ст.15.25 КоАП РФ не отличается, в сущности, от вышеуказанных составов, основной квалифицирующий признак которой выделяется только по сумме репатриации и неоднократности.

ст.19 ЗоВРиВК по таким контрактам были отменены (см. выше, например, при использовании в международных расчетах валюты РФ).

Диспозиция ч.5 ст.15.25 КоАП указывает на невыполнение резидентом в установленный срок обязанности по возврату в РФ денежных средств, уплаченных нерезидентам за не ввезенные (не полученные) товары. Данные нарушения относятся к импортным контрактам резидентов — участников ВЭД и корреспондируется с требованием п.2 ч.1. ст.19 ЗоВРиВК.

Привлечение к административной ответственности за несоблюдение правил о репатриации базируется на установлении состава административного нарушения, его юридической квалификации и определении мер ответственности, предусмотренных санкциями ч.4, 4.3, ч.5 ст.15.25 КоАП РФ. Состав административного нарушения конструируется как совокупность объективных и субъективных признаков, характеризующих противоправное деяние. Учитывая, что данные признаки, служат юридическим основанием для правильной квалификации административного нарушения⁸, целесообразно рассмотреть их более подробно.

Объект и объективная сторона административных нарушений правил репатриации

Объектом административных нарушений по ч.4–5 ст.15.25 КоАП РФ, являются публичные правоотношения, складывающиеся при осуществлении валютного регулирования. Основываясь на преамбуле ЗоВРиВК, описывающей целевые аспекты валютного регулирования, объект нарушения можно конкретизировать, обозначив его как правоотношения, возникающие в связи с обеспечением реализации единой государственной валютной политики, устойчивости валюты РФ и стабильности внутреннего валютного рынка РФ.

Ключевым элементом в данном случае является именно защита национальной валюты РФ, т.е. российского рубля. Как утверждает И.В. Хаменушко, в общем виде цель валютного регулирования может быть определена как защита национальной валюты от конкуренции со стороны иностранных (международных, коллективных) валют⁹. Данная целевая установка видится вполне обоснованной, однако ее можно несколько актуализировать, выделив цель, относящуюся к защите от международных экономических санкций третьих стран.

⁸ Кожуханов Н.М., Пулин А.О. Тенденции и особенности производства по делам об административных правонарушениях, отнесенных к компетенции таможенных органов // Таможенное дело. 2023. № 4. С. 25–28.

⁹ Хаменушко И.В. Валютное регулирование в Российской Федерации: правила, контроль, ответственность: учебно-практическое пособие. М.: Норма, 2013

В судебной практике также выделяется позиция, что объектом правонарушений по ст. 15.25 КоАП РФ выступают экономические интересы РФ, выражающиеся в осуществлении контроля над внешнеэкономической деятельностью и порядком осуществления валютных операций. Такие правонарушения посягают на установленный нормативными правовыми актами порядок регулирования и контроля за определенными юридически значимыми действиями участников внешнеэкономической деятельности¹⁰. Подход к рассмотрению объекта нарушения правил репатриации через призму экономических интересов РФ также может учитываться при квалификации, хотя и является более широким по сравнению с вышеуказанным.

Объективную сторону правонарушения, предусмотренного ч.4 ст. 15.25 КоАП РФ, образует противоправное деяние, заключающееся в невыполнении резидентом в установленный срок обязанности по получению на свои банковские счета в уполномоченных банках иностранной валюты или валюты РФ, причитающихся за переданные нерезидентам товары. В отношении ч.5 ст.15.25 КоАП РФ объективная сторона правонарушения выражается в невыполнении в установленный срок обязанности по возврату в РФ денежных средств, уплаченных нерезиденту в качестве предоплаты за не ввезенные в РФ товары.

Под установленными сроками в данном случае понимаются сроки, которые предусмотрены во внешнеэкономическом договоре (контракте) для поставки товара, либо возврата аванса (предоплаты). При этом, административная ответственность, установленная ч.4–5 ст 15.25 КоАП РФ, применяется по истечении 45 дней после окончания срока, установленного для выполнения соответствующей обязанности, в случае ее невыполнения в течение указанного времени¹¹.

Таким образом, составы административных нарушений, квалифицируемые по ч.ч.4–5 ст. 15.25 КоАП РФ, являются формальными, не предусматривающими материально-правовые последствия содеянного как обязательную составляющую объективной стороны правонарушения.

Отдельно необходимо остановиться на нововведениях валютного законодательства касательно репатриации, принимаемые с 2022 г. для обеспечения стабильности экономики РФ в условиях санкций, так как новые требования непосредственно влияют на квалификацию рассматриваемых нарушений.

¹⁰ Постановление Арбитражного суда Московского округа от 08.09.2021 № Ф05-20736/2021 по делу № А40-45115/2021

¹¹ Примечание 9 к ст. 15.25 КоАП РФ

Указом Президента РФ от 05.07.2022 № 430¹² установлено, что требования ст. 19 ЗоВРиВК о репатриации при экспорте товаров исполняются в размере, определенном Указом № 79, но не менее суммы иностранной валюты, подлежащей обязательной продаже. В соответствии с данным Указом размер репатриации экспортной валютной выручки теперь зависит от размера ее обязательной продажи. Изначально данный размер составлял 80 %, однако, с июня 2022 г. установлен в размере 0 %¹³. При таких обстоятельствах с 05.07.2022 требование о репатриации денежных средств по экспортным контрактам отсутствует, в связи с чем, исключается ответственность резидентов по ч.4 ст. 15.25 КоАП РФ¹⁴.

Как отмечено выше, Указом № 529 (пп. «б» п.4.) установлено, что до внесения изменений в ЗоВРиВК российские юридические лица и ИП при осуществлении внешнеторговой деятельности не применяют требования ч.1 ст.19 ЗоВРиВК. При этом, важным является то, положения данного Указа распространяются на все правоотношения по внешнеэкономическим контрактам, вне зависимости от того, относится ли иностранный контрагент к юрисдикции недружественных государств¹⁵.

Таким образом, с даты вступления в силу Указа № 529 (т.е. с 08.08.2022), за неисполнение резидентом обязанностей по репатриации не наступает административная ответственность по частям 4 и 5 ст.15.25 КоАП РФ.

Тем не менее, возникает вопрос применимости Указов №№ 430 и 529 к нарушениям, совершенным до их вступления в силу. В соответствии с ч.4 ст.4 ЗоВРиВК, акты валютного законодательства РФ, отменяющие ограничения на осуществление валютных операций или иным образом улучшающие положение резидентов и нерезидентов, могут иметь обратную силу, если прямо предусматривают это.

Положения Указов №№ 430, 529 не содержат оговорок об обратной силе, что, при поверхностном анализе свидетельствовало бы об их применимости только к тем

¹² «О репатриации резидентами — участниками внешнеэкономической деятельности иностранной валюты и валюты Российской Федерации»

¹³ см. Выписку из протокола заседания подкомиссии Правительственной комиссии по контролю за осуществлением иностранных инвестиций в РФ от 09.06.2022 № 61 (Указом № 79 полномочия по установлению размера обязательной продажи валютной выручки переданы Правкомиссии по контролю за осуществлением иностранных инвестиций в РФ)

¹⁴ Исключения составляют отдельные экспортеры, действующие во исполнение Указа Президента РФ от 11.10.2023 № 771 (не публиковался).

¹⁵ Распоряжение Правительства РФ от 05.03.2022 N 430-р «Об утверждении перечня иностранных государств и территорий, совершающих недружественные действия в отношении Российской Федерации, российских юридических и физических лиц»

нарушениям, которые совершены начиная с 05.07.2022 г. и 08.08.2022 соответственно. Такая позиция отмечается и в судебной практике¹⁶. Однако, данный подход выглядит уже не вполне однозначным, если обратиться к ч.1 ст.4 ЗоВРиВК, при буквальном толковании которой выясняется, что понятие «акт валютного законодательства РФ» включает непосредственно ЗоВРиВК, а также принятые в соответствии с ним федеральные законы, тогда как правовые акты, носящие подзаконный характер (указы президента, постановления правительства и др.), не относятся к данной категории.

Таким образом, формально Указы №№ 430 и 529 не являются актами валютного законодательства РФ, что создает неопределенность их места в системе нормативно-правовой базы валютного регулирования. Для исключения споров, которые могут возникнуть в отношении юридической силы данных правовых актов, рекомендуется внести соответствующие дополнения в ЗоВРиВК, идентифицировав акты, носящие подзаконный характер, в системе актов валютного законодательства РФ.

Возможно, к рассматриваемой ситуации более правильно подходить, используя по аналогии общие нормы Конституции РФ, касающиеся обратной силы закона. Отметим, что в соответствии с ч. 2 ст. 54 Конституции РФ, если после совершения правонарушения ответственность за него устранена или смягчена, применяется новый закон. В таком случае правомерность применения обратной силы в отношении Указов №№ 430 и 529 будет юридически обоснована.

В любом случае, принимая во внимание экстраординарность текущей ситуации в сфере валютных правоотношений, характеризующейся необходимостью государственных органов оперативно реагировать на внешние негативные факторы, что обуславливает применение нестандартных средств правового регулирования валютных операций, представляется, что оценка противоправности деяния по ч.4 и ч.5 ст.15.25 КоАП РФ при сохраняющемся действии Указов №№ 430 и 529, должна основываться на комплексном анализе всех аспектов состава нарушения, учитывая формы вины, наличие отягчающих, смягчающих обстоятельств и др.

Объективную сторону правонарушения по ч.4.3. ст.15.25 образует противоправное деяние (действие, бездействие), выраженное в невыполнении обязанности по исполнению или прекращению обязательств по внешнеэкономическому договору (контракту) способами, разрешенными законодательством РФ. Данная норма обеспечивает соблюдение ч.4 ст.24 ЗоВРиВК, которая была введена Законом 265-ФЗ и Законом 223-ФЗ, отме-

нивших требования о репатриации экспортной выручки по внешнеэкономическим контрактам, предусматривающим расчеты в российских рублях¹⁷, а также по контрактам в иностранной валюте, не относящихся к сырьевым группам товаров¹⁸. Таким образом, несмотря на отмену требования о репатриации по некоторым внешнеэкономическим контрактам, на участников ВЭД возложена обязанность завершить обязательства по таким контрактам иными законными способами.

Между тем, ЗоВРиВК не конкретизирует какие способы должны применяться в данном случае, оставляя этот вопрос на усмотрение участника ВЭД.

Здесь возникает вопрос правомерности использования таких способов прекращения обязательств, например, как прощение долга, ликвидация должника (ст. ст. 415, 419 ГК РФ) и т.п. Будет ли требование ч.4 ст.24 ЗоВРиВК в таком случае считаться выполненным? Полагаем, что маловероятно. По смыслу ч.4.3 ст.15.25 КоАП РФ и ч.4 ст.24 ЗоВРиВК, способы прекращения обязательств для выполнения публично-правовой обязанности не могут отождествляться с гражданскими правоотношениями, где перечень оснований прекращения обязательств не является закрытым¹⁹.

Из официальных комментариев на данный счет можно выделить письмо ФНС России от 10.08.2020 № ВД-4-17/12881, разъясняющее, что к иным способам, которые разрешены законодательством РФ и которыми может быть прекращено исполнение обязательств по внешнеэкономическим договорам (контрактам), можно отнести следующие способы: получение от нерезидентов денежных средств на свои счета в зарубежных банках, зачет встречного требования, уступку требования иному лицу; новацию (замена первоначального обязательства иным) и др.

Как видно, вышеуказанное письмо не ограничивает перечень способов прекращения обязательств, оставляя список неисчерпывающим. Следует отметить, что практика применения ч. 4.3 ст. 15.25 КоАП РФ в настоящее время нельзя назвать устоявшейся. Такой подход законодателя не способствует однозначному пониманию резидентами своих публично-правовых обязанностей, что может привести к росту нарушений со стороны добросовестных участников ВЭД. Также неясно, распространяется ли обязанность о прекращении обязательств иными способами на временную отмену требований о репатриации Указом №529.

¹⁷ ч.4 ст.2 Закона 265-ФЗ

¹⁸ п.2 ст.1 Закона 223-ФЗ

¹⁹ п.1 Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 11.06.2020 № 6 «О некоторых вопросах применения положений Гражданского кодекса РФ о прекращении обязательств»

¹⁶ Решение Арбитражного суда Челябинской области от 20.03.2024 по делу № А76-42121/2023

Ввиду неурегулированности данного вопроса можно допустить, что выбор способов прекращения обязательств должен соотноситься прежде всего с целями, которые преследует требование о репатриации валюты. Например, по мнению И.В. Хаменушко, непосредственная цель правила о репатриации состоит исключительно в недопущении фактического вывоза капитала под прикрытием внешнеторговой деятельности. Однако, автор отмечает, что в исторической перспективе данное требование использовалось также для обеспечения обязательной продажи экспортной валютной выручки (с целью накопления валютных резервов) и недопущения обхода запретов и ограничений на движение капитала (существовавшее в России до 2007 г.)²⁰.

Между тем, как указывалось выше, с 2022 г. государство было вынуждено изменить вектор развития валютного регулирования в РФ, которое выразилось, в том числе, во временном возврате обязанности экспортеров продавать часть валютной выручки от экспорта товаров. Таким образом, в настоящее время нельзя однозначно утверждать, что цели репатриации валюты не будут пересмотрены в будущих периодах, с учетом складывающихся геополитических реалий.

Между тем, для исключения случаев привлечения к административной ответственности добросовестных участников ВЭД, целесообразно обеспечить нормативное закрепление способов прекращения обязательств по внешнеторговым контрактам, требования о репатриации, по которым были отменены. Данное уточнение будет способствовать принципу законности при применении мер административной ответственности по ч.4.3. ст.15.25 КоАП РФ.

Также рекомендуется внести в Указ №529 разъясняющие положения, относительно применения ч.4.3. ст.15.25 КоАП РФ к случаям временной отмены требований о репатриации (ч.1 ст.19 ЗоВРиВК), которые введены данным Указом.

Субъект и субъективная сторона административных нарушений правил репатриации

К субъектам административной ответственности, предусмотренной ч.4.4–5 ст. 15.25 КоАП РФ, признаются граждане²¹, индивидуальные предприниматели, юридические лица и должностные лица.

Взаимосвязь административной ответственности юридических и должностных лиц основывается на том,

²⁰ Хаменушко И.В. Валютное регулирование в Российской Федерации: правила, контроль, ответственность: учебно-практическое пособие. М.: Норма, 2013

²¹ Только в отношении ч.4 ст.15.25 КоАП РФ

что никакая организация сама по себе, без вмешательства ее должностных лиц, отвечающих за те или иные участки работы, не способна соблюдать правила и нормы, за нарушение которых предусмотрена ответственность, а также принимать какие-либо меры по их соблюдению. Таким образом, виновность юридического лица в совершении административных нарушений является следствием виновности его должностных лиц²².

Отдельной особенностью субъектного состава рассматриваемых нарушений также является наличие у субъектов статуса резидента. Валютное законодательство РФ разделяет лиц, осуществляющих валютные операции, на две группы — резиденты и нерезиденты. Круг лиц, признающихся резидентами установлен ч.1 ст.1 ЗоВРиВК. Основными критериями для признания резидентами физических лиц является критерий постоянного проживания или гражданства РФ, для юридических лиц — критерий регистрации в российской юрисдикции.

Примечательно, что ЗоВРиВК не выделяет в перечне резидентов индивидуальных предпринимателей, в том числе нормы, которые распространяли бы на данных субъектов положения, применяемые к юридическим лицам (аналогично п. 3 ст. 23 Гражданского кодекса РФ). В связи с этим, можно прийти к выводу, что определение статуса резидента в отношении индивидуальных предпринимателей осуществляется с учетом положений ч.1 ст.1 ЗоВРиВК, относящихся к физическим лицам.

При этом, по сравнению с юридическими лицами меры административной ответственности физических лиц за нарушения валютного законодательства существенно ниже, тогда как санкции ч.ч. 4–5 ст.15.25 КоАП РФ приравнивает индивидуальных предпринимателей к юридическим лицам. Такой подход не вполне однозначен и может порождать спорные вопросы в правоприменении. Для исключения противоречий рекомендуется четко определить статус индивидуальных предпринимателей в ч.1 ст.1 ЗоВРиВК.

Также при определении субъекта рассматриваемых нарушений важно учитывать, что ЗоВРиВК, устанавливая права и обязанности резидентов при осуществлении валютных операций, не содержит запрета на осуществление резидентами уступки прав требования по внешнеторговым сделкам. Следовательно, уступка права требования по внешнеторговым контрактам является допустимой. Данная возможность также прямо

²² Постановление Конституционного Суда РФ от 17.01.2013 № 1-П «По делу о проверке конституционности положения части 5 статьи 19.8 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с жалобой общества с ограниченной ответственностью «Маслянский хлебоприемный пункт»

предусмотрена главой 10 Инструкция Банка России от 16.08.2017 № 181-И²³.

В случае осуществления уступки прав требований по внешнеторговому договору (контракту) субъектом валютного контроля, на которого возлагается обязанность выполнения требований о репатриации, установленных в ч.1 ст.19 ЗоВРиВК, и, как следствие, лицом, привлекаемым к административной ответственности, при ее неисполнении будет являться цессионарий (лицо, к которому перешло право требования). Такая позиция нашла свое отражение в Обзоре судебной практики Верховного Суда РФ²⁴.

При этом, валютным законодательством РФ установлен исключительный случай, когда уступка прав требования резидентом не исключает его обязанности обеспечить выполнение требования о репатриации, предусмотренное п.1 ч.1 ст.19 ЗоВРиВК (т.е. репатриации экспортной выручки).

В соответствии с ч.5 ст.19 ЗоВРиВК в случае, если российский экспортер (резидент) уступил финансовому агенту (фактору) денежное требование по внешнеторговому контракту, то такой экспортер будет признаваться исполнившим обязанность по репатриации валютной выручки только в случае, если он обеспечил получение денежных средств на счет финансового агента (фактора) в сроки, установленные внешнеторговым договором.

Таким образом, для целей контроля исполнения резидентами требований п.1 ч.1 ст.19 ЗоВРиВК необходимо разграничивать сделки финансирования под уступку денежного требования (факторинга) и цессии, поскольку в зависимости от вида таких сделок определяется субъект административной ответственности (в случае факторинга — резидент, заключивший внешнеторговый договор (контракт), а цессии — цессионарий, т.е. лицо, к которому перешло право требования).

Наиболее сложным при анализе состава правонарушений, связанных с репатриацией валюты, является субъективная сторона, представляющая собой внутреннее, психическое отношение лица к совершаемому им деянию²⁵. Основным признаком субъективной стороны является вина нарушителя. В соответствии со ст. 1.5 КоАП

²³ «О порядке представления резидентами и нерезидентами уполномоченным банкам подтверждающих документов и информации при осуществлении валютных операций, о единых формах учета и отчетности по валютным операциям, порядке и сроках их представления»

²⁴ Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 3 (2015) (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 25.11.2015)

²⁵ Россинский Б.В., Старилов Ю.Н. Административное право: учебник. 4-е изд., пересмотр. и доп. М.: Норма, 2009. С. 618.

РФ лицо подлежит административной ответственности только за те нарушения, в отношении которых установлена его вина.

Действующий КоАП РФ не выделяет формы вины в отношении юридических лиц²⁶. С учетом положений ч. 2 ст. 2.1 КоАП РФ, согласно которой юридическое лицо признается виновным в совершении административного нарушения, если у него имелась возможность для соблюдения правил и норм, за нарушение которых КоАП РФ предусмотрена административная ответственность, но данным лицом не были приняты все зависящие от него меры по их соблюдению. Вина граждан, должностных лиц и индивидуальных предпринимателей может выражаться в форме умысла или неосторожности.

В связи с этим, при доказывании субъективной стороны нарушений, предусмотренных ч.ч. 4–5 ст.15.25 КоАП РФ необходимо устанавливать меры, предпринятые резидентом в целях исполнения возложенной на него публично-правовой обязанности в отношении репатриации валюты.

В соответствии с разъяснениями по вопросам квалификации нарушений актов валютного законодательства РФ и актов органов валютного регулирования, а также осуществления административного производства по делам об административных правонарушениях, связанных с их неисполнением, к числу таких мер могут быть отнесены различные действия, совершаемые резидентом в зависимости от стадии внешнеторговой сделки, в том числе: (1) стадии преддоговорной подготовки, (2) стадии заключения договора с уполномоченным банком для проведения валютных операций, (3) стадии заключения внешнеторгового контракта, (4) стадии неисполнения или ненадлежащего исполнения нерезидентом обязательств²⁷. Рассмотрим их более подробно.

1. На стадии преддоговорной подготовки учитывается выяснение резидентом — участником ВЭД надежности иностранного контрагента, его деловой репутации (через ТПП РФ, торговое представительство, официальные органы страны иностранного партнера либо иными способами);
2. На стадии заключения договора банковского обслуживания для проведения валютных операций учитываются параметры выбора уполномоченного банка, наличие фактов предшествующей работы с данным банком, условия договора между банком и резидентом и др.
3. На стадии заключения внешнеторгового контракта и проведения валютных операций значение имеют:

²⁶ Постановление Пленума ВАС РФ от 02.06.2004 №10 «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях»

²⁷ Письмо ФТС России от 01.03.2017 № 01-11/09438 «О реализации решения коллегии ФТС России»

- внесение в контракт способов обеспечения исполнения обязательств (банковская гарантия, неустойка, поручительство, залог, задаток и т.д.);
 - применение таких форм расчета, которые исключают риск неисполнения нерезидентом обязательств по контракту (например, расчеты через аккредитив);
 - разработка механизма разрешения споров с выбором судебного органа для их рассмотрения;
 - страхование коммерческих рисков;
4. В стадии неисполнения или ненадлежащего исполнения нерезидентом обязательств по контракту принимается во внимание ведение претензионной работы с иностранным контрагентом, предъявление искового заявления в судебные органы с требованием о взыскании с контрагента причитающейся суммы (возврата товара).

Приведенный перечень мер не является исчерпывающим и не несет нормативного характера. В зависимости от ситуации предпринимаемые меры могут отличаться от случая к случаю (например, не стоит ожидать, что резидент будет осуществлять страхование коммерческих рисков при заключении внешнеторгового контракта с проверенным иностранным партнером, с которым он сотрудничает уже долгое время).

Таким образом, наличие вины как обязательного признака субъективной стороны административных нарушений по ч.ч. 4–5 ст.15.25 КоАП РФ находится в прямой корреляции с действиями, которые предпринимались резидентом участником — ВЭД в целях предотвращения данных нарушений как самим резидентом-участником ВЭД, так и его иностранным контрагентом, с учетом конкретных обстоятельств внешнеторговой сделки.

В некоторой степени приведенные выше меры сходны по своей природе с концепцией должной осмотрительности, разработанной в ходе развития судебной и правоприменительной практики в налоговых правоотношениях, при оценке обоснованности налоговыми органами налоговой выгоды²⁸.

Данный подход также подтверждается при комплексном анализе решений судебных органов высших инстанций.

Конституционный Суд РФ в определении от 02.04.2009 № 486-О-О указал, что положения п.1 ч.1 ст.19 ЗоВРиВК

²⁸ Постановление Пленума ВАС РФ от 12.10.2006 № 53 «Об оценке арбитражными судами обоснованности получения налогоплательщиком налоговой выгоды», Письмо ФНС России от 24.06.2016 № ЕД-19-15/104, Письмо ФНС России от 23.03.2017 № ЕД-5-9/547@ «О выявлении обстоятельств необоснованной налоговой выгоды».

во взаимосвязи с другими нормами законодательства об административных правонарушениях предполагают наличие вины юридического лица..., выразившейся в непринятии необходимых, разумных и достаточных мер для обеспечения репатриации валютной выручки на каждой стадии (подготовки, заключения, исполнения) договора и взыскания задолженности.

В определении от 19.05.2009 № 572-0-0 Конституционный Суд РФ также подчеркивает, что при вступлении субъекта (резидента) в правоотношения с таможенными органами и исполнении им своих публично-правовых обязанностей, именно на нем лежит забота о выборе контрагента и обеспечении последним принятых обязательств любыми законными способами, при этом он отвечает за неисполнение публичных обязанностей, связанных, в том числе с действиями (бездействиями) контрагентов, что не исключает в дальнейшем возможность восстановления имущественных прав привлеченного к ответственности субъекта правоотношений путем предъявления иска к контрагенту, действия (бездействие) которого повлекли наложение взыскания.

Позиция по данному вопросу также высказывалась на уровне Высшего арбитражного суда, отметившего, что получение резидентом валютной выручки с превышением срока, предусмотренного контрактом, по причине несвоевременной оплаты нерезидентом при отсутствии фактов противоправного поведения резидента, препятствующего получению валютной выручки на свои банковские счета в уполномоченных банках, а также в случае принятия резидентом зависящих от него мер для получения этой выручки не образует состава правонарушения, установленного ч. 4 ст. 15.25 КоАП РФ²⁹.

Учитывая вышеизложенное, рекомендуется нормативно закрепить позиции, которые были выработаны судами в процессе рассмотрения спорных дел при оценке вины резидента в нарушении требований о репатриации. Разработка четкого алгоритма проявления должной осмотрительности и его отражение в ЗоВРиВК, либо в иных актах валютного законодательства, будет играть позитивную роль в совершенствовании валютного регулирования.

Особенностью привлечения к административной ответственности за нарушение правил репатриации на современном этапе является то, что в сложившихся условиях повышенное внимание при оценке вины резидента необходимо уделять международным санкционным ограничениям. Поэтому, при привлечении резидента к ответственности обязательно дается оценка

²⁹ Постановление Президиума ВАС РФ от 28.04.2009 № 15714/08 по делу № А40-15595/08-147-214

наличию его вины, в том числе, с учетом сложившейся экономической ситуации³⁰.

Новеллой ст.15.25 КоАП РФ является примечание 10, введенное в силу Федеральным законом от 13.07.2022 № 235-ФЗ (Закон № 235-ФЗ)³¹, которым установлено, что административная ответственность не применяется к резиденту, если невыполнение соответствующего требования валютного законодательства обусловлено применением мер ограничительного характера со стороны иностранных государств (органов, объединений и др.), совершающих в отношении России недружественные действия.

Применение данного примечания обуславливает необходимость установления причинно-следственной связи между действиями недружественных иностранных государств и невыполнением конкретным резидентом требований валютного законодательства. При этом нельзя не учитывать достаточность предпринятых резидентом мер, направленных на исполнение возложенных на него обязанностей.

Согласно п.3 ст. 2 Закона № 235-ФЗ положение примечания 10 к статье 15.25 КоАП РФ распространяется на правоотношения, возникшие в период с 23.02.2022 по 31.12.2023. При этом, законом не уточняется какие правоотношения подразумеваются в данном случае, например, совершение валютных операций, заключение внешнеторгового контракта, наступление установленных сроков для исполнения нерезидентом своих обязанностей по контракту или др.

Очевидно, что в первую очередь речь идет о возникновении события административного правонарушения, которое по делам о репатриации связано с наступлением контрактных сроков для исполнения соответствующей обязанности (т.е. оплата экспортного товара, поставка товара, либо возврат авансовых платежей). По сути, такой же подход был изложен в разъяснениях ФНС России, направленных в письме от 08.08.2022 № ШЮ-4-17/10279@ (п.3.2.).

Несмотря на это, для исключения случаев вольного толкования природы правоотношений при анализе возможности применения примечания 10 ст.15.25 КоАП РФ, целесообразно внести соответствующее уточнение в п.3 ст. 2 Закона № 235-ФЗ.

³⁰ Информация ФТС России «О вопросах привлечения к административной ответственности российских лиц за нарушения валютного законодательства в условиях недружественных действий Соединенных Штатов Америки и примкнувших к ним иностранных государств и международных организаций» // Текст документа приведен в соответствии с публикацией на сайте <https://customs.gov.ru> по состоянию на 26.05.2022

³¹ «О внесении изменений в статью 15.25 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях»

Административные наказания

Административная ответственность тесно связана с наказанием за административные правонарушения. По сути, это не просто смежные правовые явления, а целое и его часть. За совершение административного правонарушения предусмотрена административная ответственность, в структуру которой входит такой элемент, как административное наказание, или санкция³².

В соответствии с ч.1. ст.3.1. КоАП РФ, административное наказание является установленной государством мерой ответственности за совершение административного правонарушения и применяется в целях предупреждения совершения новых правонарушений как самим правонарушителем, так и другими лицами.

Нарушения правил репатриации валюты, предусмотренные ч.ч. 4–5 ст.15.25 КоАП РФ, влекут меры административной ответственности в виде предупреждения или штрафа.

Согласно ч.1 ст.3.4.1. предупреждение является мерой административного наказания, которая выносится в письменной форме, выраженная в официальном порицании физического или юридического лица.

Размер административного наказания в виде штрафа напрямую зависит от того, исполнена ли резидентом обязанность по репатриации, установленная ч.1 ст. 19 ЗоВРиВК. Если репатриация была осуществлена резидентом с нарушением срока, то штраф рассчитывается от 1/150 ключевой ставки ЦБ РФ за каждый день просрочки. В иных случаях штраф применяется в размере от 3 % до 30 % суммы денежных средств, в отношении которых были не соблюдены правила о репатриации.

При этом, административные штрафы также дифференцируются в зависимости от ряда оснований, включающих валюту внешнеторгового контракта (РФ или иностранная), а также классификационные коды ТН ВЭД товаров, являющихся предметом таких контрактов. В частности, несоблюдение требования о репатриации при экспорте товаров, классифицируемых в позициях ТН ВЭД 4401 — 4403 (*лесоматериалы, древесина — прим. автора*), повлечет более высокий размер штрафа (3 %–10 % суммы незачисленных денежных средств), по сравнению с экспортом товаров иных категорий товаров (3 %–5 % суммы незачисленных денежных средств).

Кроме этого, в настоящее время при назначении административного наказания за нарушение правил репатриации учитываются положения ч.4 ст.2.1., ч.3.4-1

³² Кожуханов Н.М. Достижение целей административной ответственности за правонарушения в таможенной деятельности // Вестник Российской таможенной академии. 2018. № 2. С. 106–107.

ст.4.1 КоАП РФ, которые направлены на смягчение административной ответственности и обеспечение развития российской экономики в условиях внешнего санкционного давления.

Часть 4 ст.2.1.КоАП РФ предусматривает, что юридическое лицо не привлекается к ответственности при соблюдении в совокупности следующих условий:

1. если за совершение административного правонарушения привлечены его должностное лицо или иной работник либо единоличный исполнительный орган, имеющий статус юридического лица;
2. если таким юридическим лицом были приняты все предусмотренные законодательством РФ меры для соблюдения правил и норм, за нарушение которых установлена ответственность.

Анализ вышеуказанной нормы в контексте применения ч.ч. 4-5 ст.15.25 КоАП РФ показывает, что для принятия решения о привлечении к административной ответственности юридического лица важным будет являться то, какие меры были предприняты данным лицом для соблюдения требований валютного законодательства касательно репатриации (см. выше).

В соответствии с ч.3.4.-1 ст.4.1 КоАП РФ, штраф назначается в минимальном размере за совершение административного нарушения, выявленного в ходе государственного контроля, если размер штрафа в санкции статьи имеет нижнюю и верхнюю границы и одновременно имеются обстоятельства, смягчающие ответственность, предусмотренные п.п. 5, 6 ч.1 ст. 4.2 КоАП РФ (предотвращение лицом вредных последствий нарушения, добровольное возмещение причиненного ущерба).

Учитывая, что административные нарушения, относящиеся к репатриации, выявляются, в том числе, в ходе валютного контроля, применение ч.3.4.-1 ст.4.1 КоАП РФ целесообразно рассматривать исходя из оценки последствий нарушения (например, была ли обязанность по репатриации выполнена с нарушением сроков или не выполнена совсем), а также наличия в действиях лица мер, направленных на предотвращение таких нарушений (в т.ч. проявления должной осмотрительности).

Заключение

В соответствии с положениями Стратегии национальной безопасности РФ³³, валютная политика является частью мер национальной безопасности, направленных на обеспечение экономической безопасности государства и граждан, одним из направлений которой является преодоление оттока капитала, борьба с коррупцией, теневой и криминальной экономикой.

Важное место в системе контроля за движением капитала отведено требованию о репатриации валюты резидентами-участниками ВЭД, предусмотренного ч.1 ст.19 ЗоВРиВК, нарушение которого влечет административную ответственность по ч.ч. 4–5 ст.15.25 КоАП РФ.

Тем не менее, практика привлечения таможенными органами РФ к административной ответственности за нарушение правил репатриации валюты недостаточно конкретизирована и сформирована под влиянием противоречивых факторов, обусловленных, в частности, несистемностью правового регулирования общественных отношений, складывающихся при совершении валютных операций. В некоторой степени это связано со спецификой текущей экономической обстановки, однако, данная ситуация не должна становиться поводом для несоблюдения основополагающих принципов привлечения к административной ответственности со стороны государственных органов.

Опыт прошлых лет показывает, что роль государственного валютного регулирования значительно возрастает в периоды экономической нестабильности и реформ. В связи с этим можно ожидать, что требование о репатриации, действующее в России уже почти три десятилетия, будет модифицироваться и, возможно, расширяться, что влечет необходимость совершенствования практики привлечения виновных лиц к административной ответственности за несоблюдение данного требования.

³³ Указ Президента РФ от 02.07.2021 № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации»

ЛИТЕРАТУРА

1. Артемов Н.М., Ситник А.А. Противодействие антироссийским санкциям в платежной и валютной сферах // Актуальные проблемы российского права. 2022. № 6. С. 48–62.
2. Липатова Н.Г., Сомов Ю.И., Кожуханов Н.М., Боброва О.Г., Гладков А.Р., Тарасов Н.А., Новиков С.В., Кецаба Б.И., Жеребен Е.В., Цыпранюк С.Ю., Неудахин В.С. Безопасность российской федерации в таможенной сфере: монография. — Москва, 2019. 192 с.
3. Кожуханов Н.М. Достижение целей административной ответственности за правонарушения в таможенной деятельности // Вестник Российской таможенной академии. 2018. № 2. С. 105–110.
4. Кожуханов Н.М., Пулин А.О. Тенденции и особенности производства по делам об административных правонарушениях, отнесенных к компетенции таможенных органов // Таможенное дело. 2023. № 4. С. 25–28.
5. Кожуханов Н.М., Вихляев А.О. Уклонение от уплаты таможенных платежей, взимаемых с организации или физического лица. вопросы квалификации преступления // Закон и право. 2012. № 9. С. 60–62.
6. Россинский Б.В., Стариков Ю.Н. Административное право: учебник. 4-е изд., пересмотр. и доп. М.: Норма, 2009.
7. Хаменушко И.В. Валютное регулирование в Российской Федерации: правила, контроль, ответственность: Учеб.-практ. пособие. М., 2013.