

УДК 346.9

doi:10.35853/vestnik.gu.2023.3(42).10

5.1.3

Упорству храбрых поем мы песню!

Комментарий к Постановлению Конституционного Суда РФ от 28 апреля 2023 г. № 22-П «По делу о проверке конституционности пункта 2 статьи 235 Федерального закона “О таможенном регулировании в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации” в связи с жалобой общества с ограниченной ответственностью “Изи Чайна Корпорэйт”»

Айдар Рустэмович Султанов

Представительство «Пепеляев Групп» в Татарстане,
Нижнекамск, Россия, a.sultanov@pgplaw.ru

Аннотация. В статье дается комментарий Постановления Конституционного Суда РФ (КС РФ) от 28 апреля 2023 г. № 22-П «По делу о проверке конституционности пункта 2 статьи 235 Федерального закона “О таможенном регулировании в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации” в связи с жалобой общества с ограниченной ответственностью “Изи Чайна Корпорэйт”» (далее также – ООО “Изи Чайна Корпорэйт”, общество). Было установлено, что общество обратилось в Челябинскую таможню с заявлением об ознакомлении с материалами камеральной таможенной проверки, проведенной в отношении него, по результатам которой таможенным органом был принят ряд решений о корректировке (увеличении) таможенной стоимости импортированных обществом товаров. В ответ на это обращение обществу были согласованы дата и время ознакомления с материалами указанной таможенной проверки, а также сообщено о недопустимости осуществлять выписки из них, снимать копии (в том числе фотокопии). Общество не согласилось с таким ограничением своих прав и обратилось в Арбитражный суд Челябинской области, который заявленные требования удовлетворил, а решение таможенного органа в указанной части признал незаконным. Апелляционная и кассационная инстанции не согласились с решением суда первой инстанции, и его решение было отменено Постановлением апелляционного суда, в удовлетворении заявленных требований отказано; последнее решение оставлено без изменения, а кассационная жалоба общества – без удовлетворения кассационной инстанцией. Определением судьи Верховного Суда РФ обществу отказано в передаче кассационной жалобы для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда РФ. Общество обратилось в КС РФ, который, рассмотрев аргументы сторон, признал оспариваемый пункт Федерального закона не соответствующим Конституции РФ.

Ключевые слова: борьба за право, развитие права, таможенное регулирование, таможенная проверка, пробел в праве, ограничение прав и свобод, свобода поиска и получения информации

Для цитирования: Султанов А. Р. Упорству храбрых поем мы песню! Комментарий к Постановлению Конституционного Суда РФ от 28 апреля 2023 г. № 22-П «По делу о проверке конституционности пункта 2 статьи 235 Федерального закона “О таможенном регулировании в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации” в связи с жалобой общества с ограниченной ответственностью “Изи Чайна Корпорэйт”» // Вестник Гуманитарного университета. 2023. № 3 (42). С. 117–124. DOI 10.35853/vestnik.gu.2023.3(42).10.

To the Perseverance of the Brave We Sing a Song!
Commentary to the Resolution of the Constitutional Court of the Russian Federation of 28 April 2023, No. 22-P “On the case of verification of the constitutionality of paragraph 2 of Article 235 of the Federal Law “On Customs Regulation in the Russian Federation and on Amendments to Certain Legislative Acts of the Russian Federation” in connection with the complaint of the limited liability company Easy China Corporation (Easy CC)”

Aidar R. Sultanov

the Pepelyaev Group Representative Office in Tatarstan, Nizhnekamsk, Russia

Abstract. The article comments the Ruling of the Constitutional Court of the Russian Federation of April 28, 2023 No. 22-P “ On the case of verification of the constitutionality of paragraph 2 of Article 235 of the Federal Law “On Customs Regulation in the Russian Federation and on Amendments to Certain Legislative Acts of the Russian Federation” in connection with the complaint of limited liability company “EASY CHINA CORPORATION” (hereinafter also - LLC “Easy CHINA CORPORATION,” company). It was established that the company applied to the Chelyabinsk customs with a statement on familiarization with the materials of the office customs inspection carried out against it, as a result of which the customs body adopted a number of decisions on adjustment (increase) the customs value of goods imported by the company. In response to this appeal, the company agreed on the date and time of familiarization with the materials of the specified customs inspection and also informed about the inadmissibility of making extracts or copies (including photocopies). The company disagreed with such a restriction of its rights and appealed to the Arbitration Court of the Chelyabinsk Region, which met the above requirements and declared the customs authority’s decision unlawful in this respect. The Court of Appeal and the Court of Cassation did not agree with the decision of the Court of First Instance, and the decision of the Court of Appeal was overturned, the claims filed were rejected, the final decision was left unchanged, and the Company’s appeal to the Court of Cassation was not granted. By decision of the Judge of the Supreme Court of the Russian Federation, the Company was denied transfer of the cassation appeal for consideration by the court session of the Economic Disputes Division of the Supreme Court of the Russian Federation. The company appealed to the Constitutional Court of the Russian Federation. After considering the arguments of the parties, the Constitutional Court found that the disputed clause of the Federal Law was inconsistent with the Constitution of the Russian Federation.

Keywords: struggle for law, law development, customs regulation, customs inspection, gap in law, restriction of rights and freedoms, freedom to search and receive information

Тому народу, к которому благоволит Бог, он не дарует, что ему нужно, не облегчает, но, напротив, затрудняет труд добыть необходимое. В этом смысле я, не колеблясь, скажу: борьба, которой требует право, чтобы произойти на свет, есть не проклятие, но благословение.

*Р. фон Иеринг*¹

Наблюдая за развитием права, мы можем увидеть, что его развивают те, кто воспринимает борьбу за право как долг по отношению самому к себе. Тот, кто мог опустить руки, но не опустил. Кто мог бы посчитать, что борьба за право будет лишь дополнительными издержками, не создающими прибыли. Не знаю, насколько на них повлияла «Борьба за право» Рудольфа Иеринга, но мы должны быть благодарны тем, кто не сдается и отстаивает правду, развивая право.

¹ Иеринг Р. Борьба за право. М., 1874. С. 20.

Надо отметить, что те, кому иногда удается добиться победы в борьбе за право, на первый взгляд порой не получают выгоды для себя, и их победами пользуются другие. Однако, делая право более совершенным в одном, мы фактически возвращаем стимул в борьбе за право многим. И вот уже мы пользуемся плодами борьбы за право других, некогда вдохновленных одержанными победами.

Безусловно, ознакомившись с Постановлением Конституционного Суда РФ от 28 апреля 2023 г. № 22-П «По делу о проверке конституционности пункта 2 статьи 235 Федерального закона “О таможенном регулировании в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации” в связи с жалобой общества с ограниченной ответственностью “Изи Чайна Корпорэйт”», проникаешься чувством уважения к заявителям, которые, фактически, удовлетворив свое право на ознакомление с материалами проведенной в отношении него таможенной проверки в ходе судебного разбирательства дела об оспаривании решений таможенного органа о корректировке (увеличении) таможенной стоимости импортированных им товаров (решение Арбитражного суда Челябинской области от 21 ноября 2022 года № А76-37070/2021)², не отказались от своей ранее начатой борьбы за право на копирование материалов проверки.

ООО «Изи Чайна Корпорэйт», столкнувшись с отказом в предоставлении возможности при ознакомлении с материалами проверки копировать их, обратилось в арбитражный суд с заявлением о признании незаконным решения Челябинской таможни, изложенного в письме от 30 июня 2021 года, в части ограничения способов ознакомления с материалами камеральной таможенной проверки.

Решением Арбитражного суда Челябинской области от 24 августа 2021 года заявленные требования удовлетворены, а решение таможенного органа в указанной части признано незаконным. При этом суд первой инстанции исходил из того, что пункт 2 статьи 235 Федерального закона от 3 августа 2018 года № 289-ФЗ «О таможенном регулировании в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» – равно как и таможенное законодательство Евразийского экономического союза (далее также – Союз) – не предусматривает ограничений в отношении способов ознакомления с материалами таможенной проверки.

Постановлением Восемнадцатого арбитражного апелляционного суда от 6 декабря 2021 года решение суда первой инстанции отменено, в удовлетворении заявленных требований отказано. При этом суд апелляционной инстанции со ссылкой на толкование пункта 2 статьи 235 Федерального закона «О таможенном регулировании в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», изложенное в ряде писем Минфина России, отметил, что законодательство не предусматривает права проверяемого лица осуществлять выписки из материалов таможенной проверки, снимать с них копии (в том числе фотокопии).

Постановлением Арбитражного суда Уральского округа от 3 марта 2022 года постановление суда апелляционной инстанции оставлено без изменения, а кассационная жалоба общества – без удовлетворения. Определением судьи Верховного Суда Российской Федерации от 1 июня 2022 года обществу отказано в передаче кассационной жалобы для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации.

ООО «Изи Чайна Корпорэйт», не согласившись с тем, что организации было отказано фактически на основании пробела, оспорило пункт 2 статьи 235 Федерального закона «О таможенном регулировании в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» в Конституционном Суде РФ.

Конституционный Суд РФ, приступив к рассмотрению жалобы, отметил, что заявитель фактически оспаривает пункт 2 статьи 235 Федерального закона «О таможенном

² На этот факт обратил внимание Конституционный Суд РФ.

регулировании в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», согласно которому проверяемое лицо пользуется правами, предусмотренными статьей 336 Таможенного кодекса Евразийского экономического союза (далее также – Кодекс Союза), и вправе с разрешения начальника (заместителя начальника) таможенного органа, проводившего таможенную проверку, после получения акта таможенной проверки знакомиться с материалами таможенной проверки, не содержащими сведений, составляющих государственную тайну, а также сведений, составляющих коммерческую, налоговую, банковскую тайну третьих лиц и иную охраняемую законом тайну (секреты), а если представление проверяемому лицу указанных сведений предусмотрено федеральными законами, также с материалами таможенной проверки, содержащими такие сведения.

Заявитель указал, что оспоренное законоположение противоречит статьям 2, 15 (часть 2), 18, 19 (часть 1), 24 (часть 2), 45, 48 (часть 1), 55 и 75.1 Конституции Российской Федерации, поскольку по смыслу, придаваемому ему правоприменительной практикой, позволяет ограничивать проверяемое лицо (его представителя) в способах ознакомления с материалами проведенной в отношении него таможенной проверки, что существенно затрудняет подачу письменных возражений на акт, составленный по результатам такой проверки, а равно обжалование в вышестоящий таможенный орган решения, принятого по ее результатам.

В очередной раз предметом рассмотрения Конституционного Суда РФ стал пробел в законе [Султанов 2022], который правоприменительная практика рассматривала как основание для ограничения прав [Султанов. Оспаривание пробелов ... 2020]. К счастью, Конституционный Суд РФ не остается в стороне и рассматривает вопрос о неконституционности пробелов, когда неясность формулировок, понятий, терминологий, а также пробельность закона приводят в процессе правоприменения к такому толкованию норм, которое нарушает или может нарушить конкретные конституционные права [Султанов. Пробелы и защита ... 2020].

Надо отметить, что дело в Конституционном Суде РФ было рассмотрено в заседании без проведения слушания, благодаря положениям ст. 47.1 ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации», допускающей проведение такого рассмотрения жалоб, когда вопрос может быть разрешен на основании содержащихся в ранее принятых постановлениях Конституционного Суда Российской Федерации правовых позиций, либо если с учетом характера поставленного вопроса и обстоятельств дела отсутствует явная необходимость в устном представлении позиции заявителя и другой стороны.

Соответственно, вынесенное постановление содержит в себе цитирование ранее сформулированных правовых позиций.

Прежде всего, Конституционный Суд обратился к толкованию положений Конституции Российской Федерации:

«...каждый на основе принципа равенства (статья 19, части 1 и 2) имеет право свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом; перечень сведений, составляющих государственную тайну, определяется федеральным законом (статья 29, часть 4). Органы государственной власти и органы местного самоуправления, их должностные лица обязаны обеспечить каждому возможность ознакомления с документами и материалами, непосредственно затрагивающими его права и свободы, если иное не предусмотрено законом (статья 24, часть 2). Указанные конституционные права и свободы не являются абсолютными и могут быть ограничены федеральным законом в той мере, в какой это необходимо в целях защиты иных конституционно значимых ценностей, включая права и законные интересы других лиц, а также безопасность государства (статья 55, часть 3); кроме того, в силу общеправового принципа недопустимости злоупотребления правом при реализации указанных прав не должно допускаться ущемление прав и свобод иных лиц (статья 17, часть 3). При этом Конституция Российской Федерации относит информацию, обеспечение безопасности личности, общества и государства при применении информационных

технологий, обороте цифровых данных к ведению Российской Федерации (статья 71, пункты “и”, “м”), по предметам которого принимаются федеральные конституционные законы и федеральные законы (статья 76, часть 1). Из приведенных положений в их взаимосвязи следует, что **право физического или юридического лица (в лице его представителя)** на ознакомление с документами и материалами, непосредственно затрагивающими права и обязанности этого лица, **может быть ограничено лишь на основании прямого указания на это в федеральном законе и при соблюдении требования соразмерности (справедливости), в том числе в интересах неразглашения сведений, составляющих государственную тайну, а равно иные виды охраняемых законом тайн** (выделено нами. – А. С.). Указанное подтверждается и ранее сформулированной Конституционным Судом Российской Федерации правовой позицией о том, что вся иная информация, помимо той, которая, исходя из Конституции Российской Федерации и федеральных законов, может быть отнесена к сведениям ограниченного доступа, в силу непосредственного действия статьи 24 (часть 2) Конституции Российской Федерации должна быть доступна лицу, если собранные документы и материалы затрагивают его права и свободы, а законодатель не предусматривает специальный правовой статус такой информации в соответствии с конституционными принципами, обосновывающими необходимость и соразмерность ее особой защиты» (Постановление от 18 февраля 2000 года № 3-П).

Мы специально процитировали данные правовые позиции и подчеркнули вывод, который был очевиден для нас, но не для судов: **право не может быть ограничено пробелом, а может быть ограничено лишь на основании прямого указания на это в федеральном законе и при соблюдении требования соразмерности (справедливости)**.

Это правило применимо не только в области свободы в поиске и получении информации, но и при реализации других конституционных прав и свобод.

Конституционный Суд РФ проанализировал оспариваемое законоположение и подчеркнул, что, хотя в нем не содержится ограничений в части применяемых при ознакомлении с такими материалами технических и иных средств, однако же в нем не предусматривается и обязанности должностных лиц таможенного органа обеспечить возможность их применения и, соответственно, не регламентируется порядок реализации такой возможности.

На наш взгляд, пробел в установлении обязанностей для государственных органов не должен создавать проблем в реализации конституционных прав. Однако, как справедливо отметил Конституционный Суд РФ, в немногочисленной судебной практике по указанному вопросу сложились противоположные подходы:

«Согласно одному из них в законодательстве о таможенном регулировании отсутствуют правовые нормы, устанавливающие право проверяемого лица на ознакомление с материалами таможенной проверки путем снятия с них копий (фотографирования, производства выписок), как и нормы, устанавливающие корреспондирующую обязанность таможенного органа предоставлять проверяемому лицу возможность ознакомления с материалами таможенной проверки путем совершения указанных действий (постановления Арбитражного суда Уральского округа от 9 февраля 2021 года № Ф09-61/21, Арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 19 февраля 2021 года № Ф08-944/2021 и от 6 марта 2021 года № Ф08-132/2021). Приведенные выводы делаются судами с опорой на толкование пункта 2 статьи 235 Федерального закона “О таможенном регулировании в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации”, которое содержится в письмах Минфина России от 31 октября 2019 года № 03-10-12/84139 и от 5 декабря 2019 года № 03-10-11/94616.

В иных случаях, напротив, суды исходят из того, что законодательство о таможенном регулировании не содержит каких-либо ограничений в части способов ознакомления с материалами таможенной проверки, в том числе **не содержит запрета проверя-**

емому лицу снимать (получать) копии необходимых документов, делать выписки из них, что, соответственно, означает и наличие у таможенного органа обязанности обеспечить реализацию данного права (постановления Арбитражного суда Северо-Западного округа от 1 апреля 2021 года № Ф07-1226/2021 и от 14 апреля 2021 года № Ф07-1148/2021). При этом суды отмечают, что содержащиеся в приведенных письмах Минфина России разъяснения не могут рассматриваться в качестве устанавливающих обязательные для таможенных органов правила поведения».

Формулировка оспариваемого законоположения создала неопределенность в правоприменении, которую не разрешил Верховный Суд РФ, оба противоположных подхода были «одобрены» отказными определениями Верховного Суда РФ.

Конституционный Суд Российской Федерации, в том числе ссылаясь на ранее выработанные правовые позиции о недопустимости введения таких условий, которые блокировали или неоправданно затрудняли бы доступ к государственной защите прав и свобод (Постановление от 10 января 2023 года № 1-П), пришел к выводу, что «в целях обеспечения права на эффективное оспаривание решения таможенного органа как в административном, так и в судебном порядке лицу должна быть гарантирована вытекающая из принципов состязательности и равноправия сторон спора возможность доступа к документам и материалам, положенным в основание оспариваемого решения, а равно фиксации содержащихся в них сведений».

Но Конституционный Суд РФ не стал останавливаться на этом, а пошел дальше, подчеркнув, что «ознакомление, с учетом общеправового принципа недопустимости осуществления прав во вред правам иных лиц и другим конституционно защищаемым ценностям (статья 17, часть 3; статья 55, часть 3, Конституции Российской Федерации), во всяком случае должно производиться в разумные и реально необходимые сроки, определяемые в каждом конкретном случае должностным лицом таможенного органа с учетом того, какая часть документов, составляющих материалы таможенной проверки, уже находится (объективно должна находиться) в распоряжении самого проверяемого лица. Положительным образом на соблюдении таких сроков может сказываться и использование проверяемым лицом (его представителем) в процессе ознакомления технических средств, предназначенных для копирования (фотографирования) документов. Тем более когда объем материалов таможенной проверки значителен или, например, они содержат сложные математические расчеты или документы, составленные на иностранном языке, а равно требуют обращения к помощи квалифицированного юридического советника, простой их визуальный осмотр в течение времени, отведенного на ознакомление, может оказаться не только недостаточным, но и, по существу, бессмысленным. В таких случаях оказываются ущемленными как право каждого на государственную, в том числе судебную, защиту прав и свобод, гарантированное статьями 45 (часть 1) и 46 (части 1 и 2) Конституции Российской Федерации, так и право на получение квалифицированной юридической помощи (статья 48, часть 1)».

Мы не можем не быть благодарными за то, что очевидные для профессиональных защитников истины, часто разбивающиеся о положения административных регламентов, написанных для удобства государственных органов, теперь получили конституционно-правовое звучание.

Конституционный Суд Российской Федерации также напомнил, что «применительно к иному вопросу, федеральным законом не только не запрещено, а, напротив, прямо установлено право адвокатов в рамках оказания квалифицированной юридической помощи использовать технические средства (в том числе мобильный телефон), по крайней мере для фиксации информации, содержащейся в материалах дела, в связи с которым адвокат осуществляет оказание юридической помощи. Как следствие, этому праву корреспондирует обязанность органов публичной власти обеспечить такое право на основании и в порядке, установленных федеральным законодательством (Постановление от 26 мая 2022 года № 21-П).

Конституционный Суд РФ также подчеркнул, что указанная правовая позиция может быть с учетом соответствующих различий применена к тем случаям, когда юридическая помощь оказывается в рамках не уголовно-процессуальных, а таможенных правоотношений, тем более что отдельные нарушения норм таможенного законодательства вполне способны – в зависимости от их общественной опасности – стать в дальнейшем основанием для административного или уголовного преследования нарушителя.

По нашему мнению, эта правовая позиция носит универсальный характер и может применяться практически во всех спорах с государственными органами.

Как справедливо отметил Конституционный Суд РФ, при наличии одного метода правового регулирования (отношения власти-подчинения между уполномоченным государственным органом и плательщиком), подход законодателя к регламентации отдельных институтов этих отраслей... не должен быть различным в отсутствие разумных к тому оснований. Иное подрывало бы принципы правовой определенности и правового равенства, вытекающие из признания Российской Федерации правовым государством (статья 1, часть 1; статья 19, части 1 и 2, Конституции Российской Федерации).

Полагаем необходимым подчеркнуть крайне важный вывод Конституционного Суда РФ, что «...поскольку именно проверяемое лицо заинтересовано в осуществлении копирования (фотографирования) материалов таможенной проверки и **именно оно определяет для себя необходимый объем документов, нуждающихся в таком копировании** (фотографировании), данное лицо самостоятельно несет любые расходы, связанные с использованием технических средств и (или) расходных материалов».

То есть не государственный орган, не суд, а именно лицо, осуществляющее защиту, определяет необходимый объем документов, нуждающихся в таком копировании. То есть мнение государственного органа, вопросы целесообразности или нецелесообразности не имеют правового значения при реализации права на получение информации.

Это особенно важно, поскольку иногда суды отказывали в истребовании информации, с учетом того, что бремя доказывания лежит на государственном органе. Однако само по себе такое распределение бремени доказывания не является гарантией того, что государственный орган представит доказательства, подтверждающие незаконность действий государственных органов. Поэтому подход Конституционного Суда РФ как бы напоминает, что конституционная свобода поиска и получения информации является именно свободой.

Конституционный Суд РФ признал пункт 2 статьи 235 Федерального закона «О таможенном регулировании в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» не соответствующим Конституции Российской Федерации, ее статьям 19 (части 1 и 2), 24 (часть 2), 29 (часть 4), 45 (часть 1), 46 (части 1 и 2) и 55 (часть 3) в той мере, в какой в системе действующего правового регулирования он не обеспечивает права проверяемого лица (его представителя) в ходе ознакомления с материалами таможенной проверки осуществлять из них выписки и (или) использовать технические средства, предназначенные для их копирования (фотографирования), – в части, в которой данные материалы не содержат государственной или иной охраняемой законом тайны, – и в связи с этим допускает в правоприменительной практике отказ проверяемому лицу (его представителю) в осуществлении такого права.

Он также предписал федеральному законодателю внести в действующее правовое регулирование надлежащие изменения. На наш взгляд, правильным было бы определить весь пул законов, содержащих аналогичные пробелы (в частности, в законе о конкуренции), и восполнить их одним законом.

Список источников

- Иеринг Р. Борьба за право. М. : Тип. И. К. Грачева, 1874. 77 с.
- Султанов А. Р. Борьба с пробелами в Налоговом кодексе РФ и фиксированными идеями в налоговых спорах : монография. М. : Статут, 2022. 472 с.
- Султанов А. Р. Оспаривание пробелов, как способ защиты прав и свобод человека // Актуальные проблемы теории и практики конституционного судопроизводства. 2020. № 15. С. 164–172. EDN FNGODD.
- Султанов А. Р. Пробелы и защита прав и свобод человека // Актуальные проблемы развития цивилистического процесса : материалы III Междунар. науч.-практ. конференции профессорско-преподавательского состава, практикующих юристов, аспирантов и магистрантов, Ростов-на-Дону, 14 апреля 2020 года / редкол.: А. В. Гаврицкий и др. Ростов н/Д : ИП Беспамятов С. В., 2020. С. 189–198. EDN RMVCKG.

Информация об авторе

Айдар Рустэмович Султанов, канд. юрид. наук, заслуженный юрист Республики Татарстан, руководитель представительства «Пепеляев Групп» в Татарстане (Нижнекамск, Россия).

Information about the author

Aidar R. Sultanov, Cand. Sci. (Law), Honoured Lawyer of the Republic of Tatarstan, Head of the Pepelyaev Group Representative Office in Tatarstan (Nizhnekamsk, Russia).

Статья поступила в редакцию | The article was submitted 31.05.2023.

Одобрена после рецензирования | Approved after reviewing 07.06.2023.