

АНАЛИТИЧЕСКАЯ СПРАВКА

по обобщению практики дел об административных правонарушениях,
предусмотренных статьями 15.25 Кодекса Российской Федерации об административных
правонарушениях за период 2019-2022 годы.

(одобрены постановлением президиума Арбитражного суда Волгоградской
области от 07.04.2023)

Во исполнение пункта 4.8 Плана работы Арбитражного суда Волгоградской области на 1 полугодие 2023 года подготовлена аналитическая справка по рассмотрению Арбитражным судом Волгоградской области дел об административных правонарушениях, предусмотренных статьями 15.25 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях за 2019-2022 годы.

При рассмотрении указанной категории дел в анализируемый период суды руководствовались Конституцией Российской Федерации, Гражданским кодексом Российской Федерации (далее – ГК РФ), Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ), Трудовым кодексом Российской Федерации (далее – ТК РФ), иными федеральными законами, в том числе, Федеральным законом от 10.12.2003 № 173-ФЗ «О валютном регулировании и валютном контроле» (далее – Федеральный закон от 10.12.2003 № 173-ФЗ), Федеральным законом от 13.07.2022 № 235-ФЗ «О внесении изменений в статью 15.25 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» (далее - Федеральный закон от 13.07.2022 № 235-ФЗ), постановлением Пленума ВАС РФ от 02.06.2004 № 10 «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях» (далее - постановление Пленума ВАС РФ от 02.06.2004 № 10), постановлением Пленума Верховного Суда РФ от 24.03.2005 № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» (далее – постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24.03.2005 № 5), постановлением Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 22.06.2012 № 37 «О некоторых вопросах, возникающих при устранении ответственности за совершение публично-правового правонарушения» (далее - постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 22.06.2012 № 37), инструкцией Банка России от 16.08.2017 № 181-И «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» (далее – инструкция Банка России от

16.08.2017 № 181-И), а также правовыми позициями, изложенными в определениях Конституционного Суда Российской Федерации и Верховного Суда Российской Федерации.

По факту выявления нарушений валютного законодательства Российской Федерации и актов валютного регулирования, уполномоченными органами принимаются постановления о привлечении к административной ответственности, предусмотренной положениями статьи 15.25 КоАП РФ, обжалование которых отнесено к компетенции арбитражных судов.

Так, за 2019 год судом было рассмотрено 7 дел анализируемой категории, из которых:

5 дел об оспаривании постановлений таможенных органов о привлечении к административной ответственности по части 4 статьи 15.25 КоАП РФ,

1 дело об оспаривании постановления таможенного органа о привлечении к административной ответственности по части 6 статьи 15.25 КоАП РФ,

1 дело об оспаривании постановления таможенного органа о привлечении к административной ответственности по части 6.3 статьи 15.25 КоАП РФ.

При этом 3 дела было рассмотрено в порядке упрощенного производства, 4 дела рассмотрено в общем порядке.

В апелляционном порядке обжалованы судебные акты по 5 делам, один судебный акт по делу №A12-24636/2019 отменен, остальные судебные акты оставлены без изменений.

В кассационном порядке обжалованы судебные акты по 3 делам, судебные акты оставлены без изменений.

За 2020 год судом рассмотрено 39 дел анализируемой категории, из которых:

8 дел об оспаривании постановлений таможенного органа о привлечении к административной ответственности по части 6.1 - 6.3 статьи 15.25 КоАП РФ,

1 дело об оспаривании постановления таможенного органа о привлечении к административной ответственности по части 6.2 статьи 15.25 КоАП РФ,

30 дел об оспаривании постановлений налогового органа о привлечении к административной ответственности по части 1 статьи 15.25 КоАП РФ.

В указанный период 36 дел рассмотрено в порядке упрощенного производства, 3 дела рассмотрено в общем порядке.

В апелляционном порядке обжалованы судебные акты по 38 делам, судебные акты оставлены без изменений.

В кассационном порядке обжалованы судебные акты по 31 делу, судебные акты оставлены без изменений.

За 2021 год судом рассмотрено 678 дел анализируемой категории, из которых:

14 дел об оспаривании постановлений налогового органа о привлечении к административной ответственности по части 6.1 - 6.3.1 статьи 15.25 КоАП РФ,

16 дел об оспаривании постановлений налогового органа о привлечении к административной ответственности по части 2 статьи 15.25 КоАП РФ,

648 дел об оспаривании постановлений налогового органа о привлечении к административной ответственности по части 1 статьи 15.25 КоАП РФ.

При этом 625 дел рассмотрено в порядке упрощенного производства, 53 дела рассмотрено в общем порядке.

В апелляционном порядке обжалованы судебные акты по 402 делам, 3 дела отменены с принятием по существу нового судебного акта.

В кассационном порядке обжалованы судебные акты по 231 делу, судебные акты оставлены без изменений.

Отдельно следует отметить, что за 2021 год было объединено 25 дел для совместного рассмотрения.

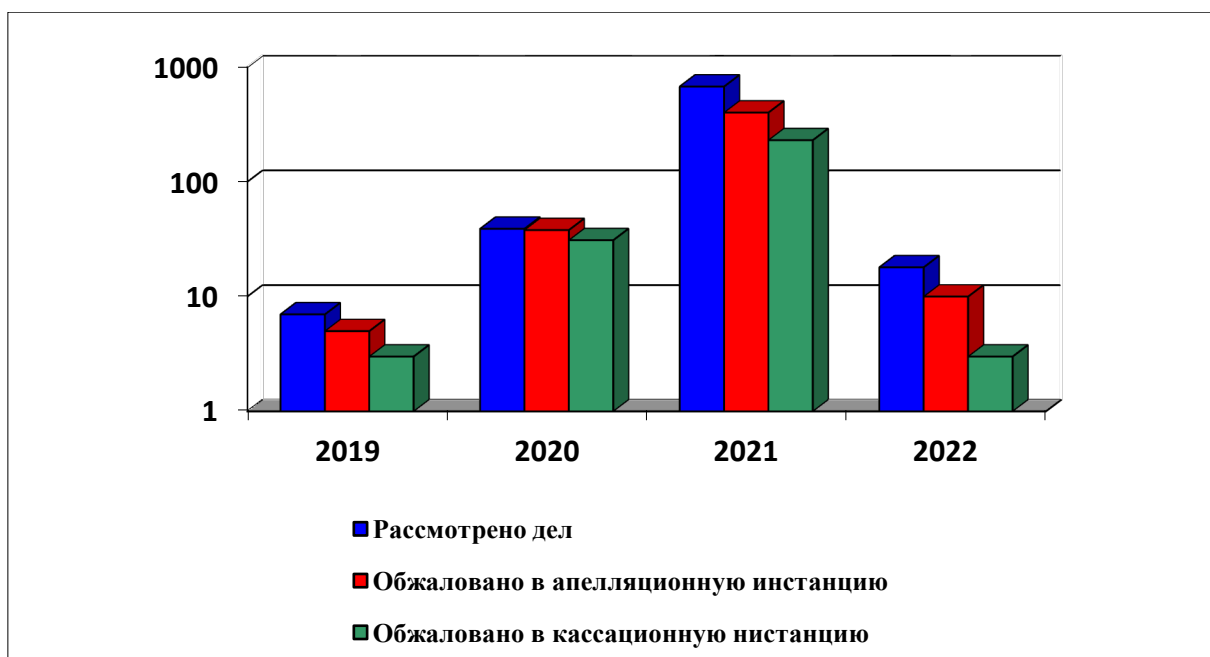
За 2022 год судом рассмотрено 18 дел об оспаривании постановлений налогового органа о привлечении к административной ответственности по части 1 статьи 15.25 КоАП РФ, из которых 1 дело рассмотрено в порядке упрощенного производства, 17 дел рассмотрено в общем порядке.

В апелляционном порядке обжалованы судебные акты по 10 делам, судебные акты оставлены без изменений.

В кассационном порядке обжалованы судебные акты по 3 делам, судебные акты оставлены без изменений.

Отдельно следует отметить, что за 2022 год для совместного рассмотрения было объединено 174 дела.

Наглядно динамику изменения количества рассмотренных судом дел об административных правонарушениях, предусмотренных статьей 15.25 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, за период 2019-2022 год можно продемонстрировать на диаграмме, представленной ниже.



В 2021 году произошло кратное увеличение числа рассмотренных дел анализируемой категории в сравнении со статистическими данными 2019 - 2020 года, что связано с большим количеством заявлений об оспаривании постановлений налогового органа о привлечении к административной ответственности по части 1 статьи 15.25 КоАП РФ.

Однако в 2022 году показатель количества рассмотренных дел возвратился к показателю 2020 года.

Вместе с тем, следует отметить, что подобное уменьшение количества рассмотренных дел в 2022 году (в сравнении с 2021 годом) и возвращение указанного показателя на уровень 2020 года явилось не следствием снижения судебной нагрузки, а следствием объединения 174 дел указанной категории в условиях изменения действующего законодательства и отсутствия сформировавшейся судебной практики его применения.

Динамика изменения количества заявлений рассматриваемой категории в анализируемый период (в абсолютных цифрах) выглядит следующим образом:

7 заявлений в 2019 году;

39 заявлений в 2020 году;

703 заявления в 2021 году (25 дел объединены);

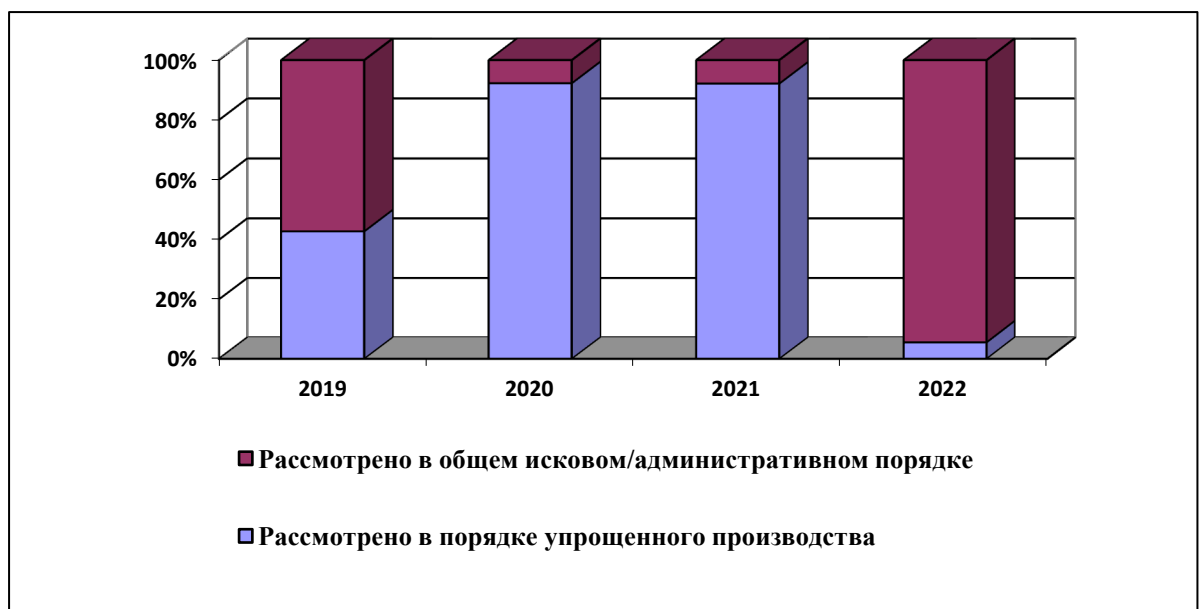
192 заявления в 2022 году (174 дела объединены).

Наглядно указанную динамику можно продемонстрировать на следующей диаграмме.



Кроме того необходимо отметить динамику увеличения в 2022 году процентного соотношения дел, рассмотренных в общем порядке искового/административного производства над упрощенным порядком, что также явилось следствием упомянутого выше объединения дел в одно производство.

Наглядно указанная динамика продемонстрирована на диаграмме, представленной ниже.



Далее приведены правовые позиции, сформулированные по отдельным вопросам, возникающим при рассмотрении дел анализируемой категории.

1. Практика по вопросам оспаривания постановлений о привлечении к административной ответственности по части 1 статьи 15.25 КоАП РФ.

1.1. Не допускается осуществление юридическим лицом – резидентом расчетов с физическими лицами – нерезидентами по выплате заработной платы наличными денежными средствами.

Решением Арбитражного суда Волгоградской области от 07.12.2021 по делу №A12-29925/2021 отказано в удовлетворении требований общества об оспаривании постановления налогового органа о привлечении к административной ответственности, предусмотренной частью 1 статьи 15.25 КоАП РФ.

При этом суд исходил из следующего.

Выдача юридическим лицом – резидентом заработной платы иностранным гражданам – нерезидентам в валюте Российской Федерации является валютной операцией.

Часть 2 статьи 14 Федерального закона от 10.12.2003 № 173-ФЗ не допускает возможность осуществления юридическим лицом – резидентом расчетов с физическими лицами – нерезидентами по выплате заработной платы наличными денежными средствами (пункт 2.2 определения Конституционного Суда Российской Федерации от 20.07.2021 № 1664-О).

Осуществление юридическим лицом – резидентом расчетов с физическими лицами – нерезидентами по выплате заработной платы наличными денежными средствами образует состав административного правонарушения по смыслу части 1 статьи 15.25 КоАП РФ.

Постановлением Двенадцатого арбитражного апелляционного суда от 14.02.2022 и постановлением Арбитражного суда Поволжского округа от 20.05.2022 решение суда оставлено без изменений.

1.2. Отношения по выплате физическим лицам – нерезидентам денежных средств в валюте Российской Федерации, включая выплату заработной платы, подлежат специальному регулированию.

Решением Арбитражного суда Волгоградской области от 07.12.2021 по делу №A12-29924/2021 отказано в удовлетворении требований общества об оспаривании постановления налогового органа о привлечении к административной ответственности, предусмотренной частью 1 статьи 15.25 КоАП РФ.

Постановлением Двенадцатого арбитражного апелляционного суда от 14.02.2022 и постановлением Арбитражного суда Поволжского округа от 03.06.2022 решение суда оставлено без изменений.

При этом суд апелляционной инстанции, отклоняя доводы общества о том, что все выплаты были оформлены документально, а НДФЛ и страховые взносы своевременно перечислены в бюджетную систему, отметил следующее.

В силу статьи 11 ТК РФ отношения по выплате физическим лицам – нерезидентам денежных средств в валюте Российской Федерации, включая выплату заработной платы, урегулированы положениями Федерального закона от 10.12.2003 № 173-ФЗ, то есть к данным отношениям должны применяться нормы специального законодательства.

Исполнение обществом как налогоплательщиком обязанности по перечислению обязательных взносов и платежей само по себе не может являться обстоятельством для неисполнения норм валютного законодательства, запрещающего производить выплаты иностранным работникам - нерезидентам в наличной денежной форме.

1.3. Каждый факт осуществления резидентом расчетов с физическими лицами – нерезидентами по выплате заработной платы наличными денежными средствами образует самостоятельное правонарушение по смыслу части 1 статьи 15.25 КоАП РФ.

Решением Арбитражного суда Волгоградской области от 21.06.2022 по делу №A12-2313/2022 отказано в удовлетворении требований предпринимателя об оспаривании постановлений налогового органа о привлечении к административной ответственности, предусмотренной частью 1 статьи 15.25 КоАП РФ.

Предпринимателем оспаривалось 26 постановлений налогового органа о привлечении к административной ответственности по выявленным фактам выплаты заработной платы нерезидентами наличными денежными средствами.

При этом предприниматель указывал на необходимость применения норм части 5 статьи 4.4 КоАП РФ, полагая, что его действия (бездействия) образуют состав одного инкриминируемого правонарушения.

Отклоняя названный довод, суд апелляционной инстанции указал, что предпринимателем совершены отдельные противоправные действия, в связи с чем, они являются самостоятельными правонарушениями, а не отдельными эпизодами одного правонарушения. Вменяемые правонарушения не вытекают из одного действия (бездействия). Предпринимателем было совершено 26 противоправных действий по

различным фактам, а не по одному. Каждое из совершенных противоправных деяний несмотря на квалификацию по одной статье, содержит самостоятельный окончанный состав правонарушения в связи с индивидуальностью их объективной стороны. Различие объективной стороны деяний формирует в рассматриваемом случае множественность административных правонарушений, а не одно правонарушение, состоящее из нескольких эпизодов, как ошибочно полагает заявитель.

Кроме того, назначение наказания по части 1 статьи 15.25 КоАП РФ осуществляется в виде штрафа в процентном соотношении от размера суммы незаконной валютной операции. При этом ограничение штрафа какой-либо фиксированной минимальной и/или максимальной суммой не предусмотрено. Таким образом, размер штрафа не зависит от количества принятых в отношении заявителя постановлений о привлечении к административной ответственности. Даже при объединении всех эпизодов правонарушений в один протокол и постановление штраф подлежит исчислению от суммы незаконных операций по выплате заработной платы.

Постановлением Двенадцатого арбитражного апелляционного суда от 28.07.2022 и постановлением Арбитражного суда Поволжского округа от 12.10.2022 решение суда оставлено без изменений.

1.4. После принятия закона, смягчающего административную ответственность за содеянное, неисполненное (полностью или в части) к моменту смягчения ответственности постановление о назначении административного наказания не подлежит исполнению в части, превышающей новый (сниженный) размер ответственности. При этом указанное обстоятельство является основанием не для признания его недействительным, а для указания в резолютивной части судебного акта на то, что оспариваемое решение не подлежит исполнению в соответствующей части.

Решением Арбитражного суда Волгоградской области от 08.09.2022 по делу №А12-4505/2022 постановления налогового органа о привлечении к административной ответственности признаны не подлежащими исполнению в части штрафа, превышающего вновь установленный размер.

При этом суд исходил из следующего.

Федеральным законом от 13.07.2022 № 235-ФЗ внесены изменения в абзац второй части 1 статьи 15.25 КоАП РФ, уменьшен размер административной ответственности до уровня 20 - 40 процентов (ранее 75 - 100) от суммы незаконной валютной операции либо суммы денежных средств, переведенных без открытия банковского

счета с использованием электронных средств платежа, предоставленных иностранными поставщиками платежных услуг.

Установив, что после совершения административного правонарушения ответственность за него смягчена, суд со ссылками на положения пункта 33.2 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 24.03.2005 № 5 и пунктов 1 и 2 постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 22.06.2012 № 37 признал постановления налогового органа не подлежащими исполнению в части штрафа, превышающего 20 процентов суммы незаконной валютной операции.

Постановлением Двенадцатого арбитражного апелляционного суда от 28.11.2022 и постановлением Арбитражного суда Поволжского округа от 31.01.2023 решение суда оставлено без изменений.

1.5. Под местными расходами по смыслу части 2 статьи 19 Федерального закона от 10.12.2003 № 173-ФЗ следует понимать расходы, осуществляемые на территории иностранного государства и несение которых необходимо для осуществления деятельности.

Решением Арбитражного суда Волгоградской области от 22.07.2021 по делу № A12-11195/2021 отменено постановление и предписание налогового органа, вынесенные по факту обнаружения нарушения, предусмотренного частью 1 статьи 15.25 КоАП РФ.

Налоговый орган вменял обществу проведение валютной операции (перечисление денежных средств нерезиденту по контракту) в нарушение статьи 12 Федерального закона от 10.12.2003 № 173-ФЗ, что образует состав административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 15.25 КоАП РФ.

Вместе с тем, пунктом 2 части 2 статьи 19 Федерального закона от 10.12.2003 № 173-ФЗ регламентированы случаи в которых резиденты вправе не зачислять на свои банковские счета в уполномоченных банках иностранную валюту или валюту Российской Федерации, к которым отнесена оплата или возмещение заказчиками (нерезидентами) местных расходов резидентов по заключенным ими договорам (контрактам) с нерезидентами при осуществлении деятельности таких резидентов, возникающих в связи с сооружением, реконструкцией или модернизацией резидентами объектов за пределами территории РФ, - на период строительства, реконструкции или модернизации, по окончании которого оставшиеся средства подлежат переводу на счета резидентов, открытые в уполномоченных банках.

Для того, чтобы требования заявителя применительно к пункту 2 части 2 статьи 19 Федерального закона от 10.12.2003 № 173-ФЗ были соблюдены, местные расходы резидента должны подтверждаться документами в соответствии с условиями внешнеторгового договора (контракта) или обычаями делового оборота при осуществлении внешнеторговой деятельности.

В рассматриваемом случае контрактом и приложением к нему было предусмотрено несение исполнителем местных расходов на территории Республики Абхазия.

С учетом изложенного суд пришел к выводу об отсутствии состава правонарушения.

Постановлением Двенадцатого арбитражного апелляционного суда от 04.10.2021 и постановлением Арбитражного суда Поволжского округа от 21.01.2022 решение суда оставлено без изменений.

2. Практика по вопросам оспаривания постановлений о привлечении к административной ответственности по части 2 статьи 15.25 КоАП РФ.

2.1. Несвоевременное представление в налоговый орган уведомления об открытии за пределами территории Российской Федерации счета в иностранном банке образует состав правонарушения по смыслу части 2 статьи 15.25 КоАП РФ.

Решением Арбитражного суда Волгоградской области от 06.07.2021 по делу №A12-11782/2021 отказано в удовлетворении требований общества об оспаривании постановления налогового органа о привлечении к административной ответственности, предусмотренной частью 2 статьи 15.25 КоАП РФ.

При этом суд исходил из следующего.

В силу части 2 статьи 12 Федерального Закона № 173-ФЗ за исключением случаев, установленных частью 8 настоящей статьи, резиденты обязаны уведомлять налоговые органы по месту своего учета об открытии (закрытии) счетов (вкладов) и об изменении реквизитов счетов (вкладов), указанных в части 1 настоящей статьи, не позднее одного месяца со дня соответственно открытия (закрытия) или изменения реквизитов таких счетов (вкладов) в банках и иных организациях финансового рынка, расположенных за пределами территории Российской Федерации, по форме, утвержденной федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным по контролю и надзору в области налогов и сборов.

Несовершение лицом определенной обязанности означает не только само действие (бездействие), но и его результат. Следовательно, основу противоправных деяний, заключающихся в неисполнении обязанности к определенному сроку, составляет

именно фактическое неисполнение такой обязанности (в данном случае - неуведомление). Соответственно, оконченным данное деяние считается тогда, когда истек срок исполнения обязанности.

Постановлением Двенадцатого арбитражного апелляционного суда от 14.10.2021 и постановлением Арбитражного суда Поволжского округа от 25.01.2022 решение суда оставлено без изменений.

3. Практика по вопросам оспаривания постановлений о привлечении к административной ответственности по части 4 статьи 15.25 КоАП РФ.

3.1. Необеспечение получения от нерезидента на свои счета в уполномоченных банках иностранной валюты или валюты РФ, причитающейся за переданные нерезиденту товары, является нарушением положений части 4 статьи 15.25 КоАП РФ.

Решением Арбитражного суда Волгоградской области от 06.04.2019 по делу №A12-1693/2019 отказано в удовлетворении требований общества об оспаривании постановления таможенного органа о привлечении к административной ответственности, предусмотренной частью 4 статьи 15.25 КоАП РФ.

Постановлением Двенадцатого арбитражного апелляционного суда от 31.05.2019 решение суда оставлено без изменений.

Суд первой инстанции исходил из того, что общество не обеспечило поступление на свой банковский счет от контрагента, являющегося нерезидентом, оплаты в иностранной валюте и в полном объеме за поставленный товар. Установив факт наличия задолженности по оплате поставленного товара, общество не предприняло каких-либо мер (ведение претензионной работы и т.д.) по обеспечению получения на свой банковский счет в установленный срок причитающихся ему денежных средств от контрагента в условиях явно выраженного намерения последнего зачесть недоперечисленную сумму платы за товар в счет начисленных финансовых санкций по иному контракту.

Суд апелляционной инстанции также указал, что само по себе нежелание общества портить отношения с контрагентом, с которым уже имелись гражданско-правовые отношения, исполняемые надлежащим образом, не исключает наличия в его действиях состава вменяемого правонарушения.

Нарушение требований пункта 1 части 1 статьи 19 Федерального закона от 10.12.2003 № 173-ФЗ, выразившееся в необеспечении получения от нерезидента на свои счета в уполномоченных банках иностранной валюты или валюты РФ,

причитающейся за переданные нерезиденту товары, образует состав нарушения по смыслу части 4 статьи 15.25 КоАП РФ.

3.2. Само по себе неотнесение (нераспределение) резидентом поступивших денежных средств в качестве исполнения обязательств контрагента к конкретному контракту не означает их фактическое отсутствие на счетах резидента и не может образовывать состав административного правонарушения, предусмотренного частью 4 статьи 15.25 КоАП РФ.

Решением Арбитражного суда Волгоградской области от 14.10.2019 по делу №A12-24637/2019 признано незаконным и отменено постановление таможенного органа о привлечении общества к административной ответственности, предусмотренной частью 4 статьи 15.25 КоАП РФ.

Суд первой инстанции признавая незаконным постановление о привлечении общества к административной ответственности, предусмотренной частью 4 статьи 15.25 КоАП РФ установил, что оплата по контракту была произведена ранее единым платежом по нескольким контрактам в большем объеме и в последующем, с учетом переписки сторон, была зачтена в счет обязательства в соответствии с условиями контракта.

Поскольку денежные средства за переданные нерезиденту товары в рамках контакта поступили на банковский счет общества в уполномоченном банке ранее, у резидента не имелось оснований требовать от нерезидента возврата денежных средств за поставленный продавцом товар в соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 19 Федерального закона № 173-ФЗ.

Постановлением Двенадцатого арбитражного апелляционного суда от 06.12.2019 и постановлением Арбитражного суда Поволжского округа от 05.03.2020 решение суда оставлено без изменений.

4. Практика по вопросам оспаривания постановлений о привлечении к административной ответственности по части 6.1 - 6.3 статьи 15.25 КоАП РФ.

4.1. Правонарушения, выраженные в непредоставлении обществом в банк в установленный законом срок справок о подтверждающих документах, сведений о внесении изменений в ведомость банковского контроля и документов, подтверждающих изменения по валютным операциям, совершаются в форме бездействия, следовательно, местом их совершения следует считать место, где должно было быть совершено действие.

Решением Арбитражного суда Волгоградской области от 30.04.2020 по делу №А12-3671/2020 отказано в удовлетворении требований общества об оспаривании постановления таможенного органа о привлечении к административной ответственности, предусмотренной частями 6.1 - 6.3 статьи 15.25 КоАП РФ.

Общество настаивало на доводах о том, что дело об административном правонарушении было рассмотрено неуполномоченным лицом таможенного органа, поскольку были нарушены положения статьи 29.5 КоАП РФ в части определения места совершения административного правонарушения. По мнению заявителя, поскольку обществу вменялось совершение административного правонарушения в форме бездействия, дело об административном правонарушении подлежало рассмотрению должностным лицом таможенного органа по месту регистрации общества, однако фактически было рассмотрено таможенным органом иного субъекта по месту исполнения обязательства (место нахождения филиала банка в который надлежало предоставить документы).

Постановлением Двенадцатого арбитражного апелляционного суда от 03.08.2020 решение суда оставлено без изменений.

Суд апелляционной инстанции указал следующее.

Предоставление обществом в уполномоченный банк сведений о внесении изменений в ведомость банковского контроля и документов, подтверждающих изменения по валютным операциям, с нарушением установленного инструкцией срока образует объективную сторону административных правонарушений, предусмотренных частями 6.1-6.3 статьи 15.25 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Поскольку правонарушения, выраженные в непредоставлении обществом в банк в установленный законом срок справок о подтверждающих документах, сведений о внесении изменений в ведомость банковского контроля и документов, подтверждающих изменения по валютным операциям, совершены в форме бездействия, то местом их совершения следует считать именно то место, где должна была быть выполнена возложенная на лицо обязанность, а не место регистрации общества.