УДК/UDC 342.98

К вопросу об ответственности должностных лиц налоговых органов

Иванова Виктория Александровна
студентка юридического факультета
Кубанский государственный аграрный университет им. И. Т. Трубилина
г. Краснодар, Россия
e-mail: elena.1987ralina@mail.ru

Аннотация

Статья посвящена возникающим на практике проблемам привлечения к ответственности должностных лиц налоговых органов на основе норм действующего законодательства. В данной научной статье будут рассмотрены виды ответственности (дисциплинарная, материальная, уголовная и административная), к которой может быть привлечено именно должностное лицо налогового органа. Порядок и причины привлечения к ответственности строго регламентированы действующими нормами законодательства, как и ответственность, когда к ней привлекается именно налоговый орган, а не должностное лицо непосредственно за неправомерные действия (бездействие) обозначенных должностных лиц. В рамках данной статьи и особое внимание обращается на существующие на практике проблемы при привлечении должностного лица к обозначенным видам ответственности, а также изучается проблема конкуренции дисциплинарной и административной ответственностей.

Ключевые слова: налоговый орган, должностное лицо, ответственность, дисциплинарная ответственность, материальная ответственность, уголовная ответственность, возмещение ущерба.

To the question of responsibility of officers of tax authorities

Ivanova Victoria Alexandrovna
student of the Faculty of Law
Kuban State Agrarian University
Krasnodar, Russia
e-mail: elena.1987ralina@mail.ru

Abstract

The article is devoted to the problems arising in practice of holding tax officials accountable on the basis of the norms of current legislation. That is why in this scientific article the issue and features of holding a tax authority official accountable are considered, namely, the types of responsibility are considered, which include disciplinary, material, criminal and administrative, to which a tax authority official can be involved, the procedure and the reasons for attracting to which are strictly regulated by the current legislation, as well as the responsibility when it is the tax authority that is involved, and not the official ILCs directly for illegal actions (inaction) of the designated officials. Accordingly, within the framework of this article and the designated topic, special attention will be paid to the problems existing in practice when bringing an official to the indicated types of responsibility, and the problem of competition of disciplinary and administrative responsibility has been studied.

Key words: tax authority, official, liability, disciplinary liability, material liability, criminal liability, damages.

В настоящее время Федеральная налоговая служба является федеральным органом исполнительной власти. В круг обязанностей данного органа входит осуществление функций по контролю и надзору за соблюдением законодательства о налогах и сборах, за правильностью исчисления, полнотой и своевременностью внесения в соответствующий бюджет налогов, сборов и страховых взносов, функции органа валютного контроля в пределах компетенции налоговых органов и др. [1].

Изначально следует рассмотреть понятие должностного лица. В рамках налогового права такого определения законодателем выработо-

тано не было. Часть авторов утверждает (Т. Е. Сучкова), что в качестве универсального понятия можно использовать то, которое закреплено в Уголовном кодексе России [2], а именно: в качестве должностного лица необходимо считать лиц, которые постоянно, временно или по специальному полномочию осуществляют функции представителя власти или же выполняют организационно-распорядительные, административно-хозяйственные функции в государственных органах, органах местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждениях ..., а также в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках и воинских формированиях Российской Федерации [3]. В Кодексе об административных правонарушениях содержится аналогичное понятие [4].

Налоговые органы Российской Федерации составляют единую централизованную систему государственных органов. Соответственно, в рамках данной научной статьи мы можем ориентироваться на указанную дефиницию. Однако, например, Федорова И. А. выступает против такого подхода, указывая на то, что невозможно данное понятие применить в совокупности с нормами гражданского законодательства, в частности со ст. 1069 ГК РФ, поэтому предлагает использовать такое понятие должностного лица: представители власти, имеющие полномочия распорядительного характера в отношении лиц, которые не подчинены им по службе [5].

Следовательно, на основе вышесказанного сформулируем следующее понятие должностного лица: это не любой работник налогового органа, а такое лицо, которое осуществляет функции представителя власти, то есть исполняет организационно-распорядительные либо административно-хозяйственные функции, а также которое способно вступать в публично-правовые отношения с налогоплательщиками, налоговыми агентами, иными субъектами налогового права и выступать от имени самого органа.

Сама суть юридической ответственности состоит в возникновении у должностного лица налогового органа в случае несоблюдения им обязан-

ностей определенных в нормативных правовых актах неблагоприятных последствий, а также определенных ограничений в виде привлечения такого лица к ответственности.

По результатам налоговых проверок производятся начисления налогов, сборов, пеней, а в случае выявленных несоответствий субъект налоговых правонарушений привлекается к налоговой ответственности [6].

Таким образом, актуальность данной темы состоит в том, что сам институт ответственности необходим для осуществления контроля за деятельностью данных субъектов, поскольку нарушение прав, свобод и законных интересов граждан, государства всегда имеет место при реализации полномочий данными лицами. Ответственность выступает своеобразной обратной связью в отношениях между государственно-управленческими системами и социумом.

Также стоит обратить внимание на обозначенную тему потому, что налогоплательщики - это главные субъекты, пополняющие бюджет государства. Именно поэтому так важно защищать их законные права и интересы от посягательств и неправомерных деяний со стороны должностных лиц налоговых органов, поскольку последствия причинения ущерба данным субъектам влияют не только на них самих, но и на состояние социальной, политической, экономической сфер общества.

Законодательно установлено, что должностные лица налоговых органов подлежат привлечению к ответственности в случае невыполнения или же ненадлежащего выполнения закрепленных за ними обязанностей [7]. Соответственно, данные лица могут привлекаться к следующим видам ответственности: дисциплинарная, материальная, уголовная.

Сначала рассмотрим вопрос привлечения к дисциплинарной ответственности. Выделяют следующие виды дисциплинарных взысканий: замечание, выговор, предупреждение о неполном служебном соответствии, увольнение. Применение указанных видов взысканий возможно только в случае, когда будут соблюдены все нижеперечисленные, законодательно установленные условия: обязательное проведение служебной проверки; получение объяснения о совершенном деянии служащим. Их применение

возможно после обнаружения дисциплинарного проступка, но не позднее одного месяца со дня его обнаружения, а также не позднее шести месяцев со дня совершения дисциплинарного проступка [8].

Какая на сегодняшний день существует проблема в случае совершения должностным лицом деяния? Это проблема конкуренции дисциплинарной и административной ответственностей. Она заключается в том, что многие ученые отдают предпочтение второму виду ответственности при совершении должностным лицом конкретного деяния. Обусловлена такая конкуренция тем, что многие составы административных правонарушений схожи с составами дисциплинарных проступков [9].

Считаем, что необходимо понимать следующее: административная ответственность имеет место при нарушении должностным лицом внешних управленческих отношений, а дисциплинарная - при нарушении установленного порядка осуществления служебных отношений в порядке подчиненности. Причем очень часто авторы высказывают такую точку зрения, согласно которой должностное лицо может быть привлечено и к административной, и к дисциплинарной ответственности, но при этом за одно совершенное им деяние [10]. Мы не согласны с этой позицией, поскольку законодателем выработано правило, в соответствии с которым лицо не может за одно и то же деяние быть дважды привлечено к ответственности.

В 2014 году в Государственную Думу на рассмотрение был внесен законопроект, которым предлагалось упорядочить отдельные вопросы, которые бы разрешали пробелы в законодательстве относительно индивидуальной ответственности должностного лица налогового органа при нанесении убытков налогоплательщикам при реализации своих полномочий. Было предложено добавить следующую формулировку: «Должностные лица налоговых органов, неправомерные действия (решения) или бездействия которых привели к возмещению убытков средствами федерального бюджета налогоплательщикам, плательщикам сборов и налоговым агентам, несут административную ответственность» [11]. За такое административное правонарушение было предложено установить

санкцию - наложение административного штрафа на должностное лицо в размере от 30 до 50 тысяч рублей.

Чем обусловлено такое предложение? По сути, в компетенцию должностных лиц входит широкий круг полномочий, а ответственности за вред, который они нанесли гражданам или бюджету России, они не несут никакой. Такой вывод мы делаем на основании положений статей следующих нормативных правовых актов: в Гражданском кодексе вред, причиненный должностным лицом, будет подлежать возмещению за счет казны РФ, казны субъекта РФ или казны муниципального образования (ст. 1069) [12]; Налоговым кодексом также установлено, что убытки подлежат возмещению из средств федерального бюджета (ст. 103) [13]. Все это благоволит тому, что постоянно будут возникать злоупотребления со стороны должностных лиц налоговых органов. Именно поэтому есть необходимость ввести ответственность для должностных лиц налоговых органов как отдельных субъектов административной ответственности, поскольку, на наш взгляд, положений статьи 2.4 КоАП РФ недостаточно, они не позволяют в полной мере урегулировать возникающие вопросы относительно ответственности отдельных должностных лиц. Однако, как мы видим, на сегодняшний момент с 2014 года в этом направлении нет продвижений, так как изменения и дополнения так и не были внесены в нормативные акты.

Конечно, если убытки работником были причинены, но они никаким образом не относятся к исполнению им своих должностных обязанностей, то в качестве субъекта ответственности выступать будет определенное лицо, которое и причинило этот вред, но не налоговый орган.

На основе всего вышесказанного сформулируем такой вывод. В случае обращения налогоплательщика в суд с исковым заявлением о возмещении ущерба, причиненного действием (бездействием) должностного лица налогового органа, этот иск будет предъявляться к налоговому органу, а не к конкретному должностному лицу. Однако очень часто лицу, которому причинен вред, отказывают в удовлетворении иска по причине того, что истец не представляет доказательства, которые бы смогли

обосновать противоправность акта, решения или действий (бездействия) органа (должностного лица), причинивших истцу вред [14]. Тем не менее бремя доказывания обстоятельств, которые послужили основанием для принятия незаконного акта или решения для совершения таких действий (бездействия), будет лежать на ответчике, то есть на самом органе (должностном лице).

Таким образом, приходим к выводу, что, сосредотачивая в своих руках достаточно широкий круг полномочий, должностные лица за свои противоправные действия (бездействие) обязаны нести ответственность. Привлечение указанного специального субъекта к рассмотренным видам ответственности будет способствовать формированию уважительного отношения к налогоплательщикам и к исполнению ими должным образом своих должностных обязанностей.

Список литературы

1. Об утверждении Положения о Федеральной налоговой службе: Постановление Правительства РФ от 30.09.2004 № 506 // Российская газета. 06.10.2004. № 219.

2. Сучкова Т. Е. Некоторые аспекты использования дефиниции «должностное лицо» в современном законодательстве Российской Федерации // Вестник Вятского государственного университета. 2013. № 1-1. С. 96–102.

3. Уголовный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 13.06.1996 № 63-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. № 25. Ст. 2954.

4. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: Федеральный закон от 30.12.2001 № 195-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 2002. № 1 (ч. 1). Ст. 1.

5. Федорова И. А. Правовой статус налоговых органов и их должностных лиц // Современные проблемы науки и образования. 2014. № 6. С. 1742.

6. Иваненко И. Н., Очаковский В. А., Пастухов М. М. Институт рецидива налогового правонарушения в налоговом праве Российской Федерации // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. 2019. № 4. С. 118-121.

7. О налоговых органах Российской Федерации: Закон РФ от 21.03.1991 № 943-1 // Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1991. № 15. Ст. 492.

8. О государственной гражданской службе Российской Федерации: Федеральный закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 2004. № 31. Ст. 3215.

9. Бушуева О. В. Проблемы привлечения государственных служащих к дисциплинарной ответственности // В сборнике: Общественные и экономические науки. Студенческий научный форум: сборник статей по материалам XIV студенческой международной научно-практической конференции. 2019. С. 88-95.

10. Добробаба М. Б. Проблема поиска фактических оснований дисциплинарной ответственности государственных служащих // Административное и муниципальное право. 2013. № 6 (66). С. 631–640.

11. О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (об установлении административной ответственности в отношении должностных лиц налоговых органов за их неправомерные действия или бездействия): Законопроект № 542742-6 // Официальный сайт Государственной Думы РФ. URL: http://asozd2c.duma.gov.ru/addwork/scans.nsf/ID/AFFBA8797700E83C43257CF200248958/$FILE/542742-6.PDF?OpenElement (дата обращения: 02.11 2019).

12. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая): Федеральный закон от 26.01.1996 № 14-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. № 5. Ст. 410.

13. Налоговый кодекс Российской Федерации (часть первая): Федеральный закон от 31.07.1998 № 146-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. № 31. 1998. Ст. 3824.

14. Обзор практики применения арбитражными судами дел о возмещении вреда, причиненного государственными органами, органами местного самоуправления, а также их должностными лицами: Информационное письмо Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 31 мая 2011 г. № 145 // Вестник ВАС РФ. 2011. № 8. С. 140–157.

References

1. On approval of the Regulation on the Federal Tax Service: Decree of the Government of the Russian Federation of September 30, 2004 No. 506 // Russian newspaper. 10/06/2004. Number 219

2. Suchkova T. E. Some aspects of the use of the definition “official” in the modern legislation of the Russian Federation // Bulletin of Vyatka State University. 2013. No. 1-1. S. 96-102.

3. The Criminal Code of the Russian Federation: Federal Law of 13.06.1996 No. 63-FZ // Meeting of the legislation of the Russian Federation. 1996. No. 25. Article 2954.

4. The Code of the Russian Federation on administrative offenses: Federal law dated 30.12.2001 No. 195-FZ // Collection of legislation of the Russian Federation. 2002. No. 1 (part 1). Art. 1.

5. Fedorova I. A. The legal status of tax authorities and their officials // Modern problems of science and education. 2014. No. 6. S. 1742.

6. Ivanenko I. N., Ochakovsky V. A., Pastukhov M. M. Institute for the Relapse of a Tax Violation in the Tax Law of the Russian Federation // Humanitarian, Social, Economic and Social Sciences. 2019.No 4.P. 118-121.

7. On tax authorities of the Russian Federation: Law of the Russian Federation of March 21, 1991 No. 943-1 // Vedomosti SND and Armed Forces of the RSFSR. 1991. No. 15. Art. 492.

8. On the state civil service of the Russian Federation: Federal Law of July 27, 2004 No. 79-FZ // Collection of legislation of the Russian Federation. 2004. No. 31. Article 3215.

9. Bushueva O. V. Problems of bringing public servants to disciplinary responsibility // In the collection: Social and economic sciences. Student Scientific Forum: a collection of articles based on the materials of the XIV Student International Scientific and Practical Conference. 2019.S. 88-95.

10. Dobrobaba M. B. The problem of finding the actual grounds for disciplinary liability of civil servants // Administrative and municipal law. 2013. No. 6 (66). S. 631-640.

11. On amendments to the Code of the Russian Federation on administrative offenses (on the establishment of administrative responsibility against officials of tax authorities for their illegal actions or inaction): Bill No. 542742-6 // Official website of the State Duma of the Russian Federation. URL: http://asozd2c.duma.gov.ru/addwork/scans.nsf/ID/AFFBA8797700E83C43257CF200248958/$FILE/542742-6.PDF?OpenElement (accessed: 02.11 2019).

12. Civil Code of the Russian Federation (part two): Federal Law of 01.26.1996 No. 14-ФЗ // Meeting of the legislation of the Russian Federation. 1996. No. 5. Art. 410.

13. The Tax Code of the Russian Federation (Part One): Federal Law of July 31, 1998 No. 146-FZ // Meeting of the legislation of the Russian Federation. No. 31. 1998. Article 3824.

14. Review of the practice of using cases of compensation by the arbitration courts for damage caused by state bodies, local authorities, as well as their officials: Information letter No. 145 of the Presidium of the Supreme Arbitration Court of the Russian Federation dated May 31, 2011 // Bulletin of the Supreme Arbitration Court of the Russian Federation. 2011. No 8. S. 140–157.