

нistrативной секции. Потом он может стать правительственным комиссаром или быть зачислен в кабинет Премьер-Министра для выполнения определенных задач. Далее он может покинуть Совет, чтобы работать директором в министерстве и в конце концов, вернуться в Государственный Совет⁴.

Членами Совета являются госслужащие с обычными гарантиями, которые предоставляет им французское законодательство в области продвижения по службе и дисциплины. В области дисциплины реформа 1963 г. создала ряд новых гарантий. Однако, члены совета все еще не имеют статуса «несменяемости», который является привилегией французских судей и парадоксально относится только к членам нижних уровней административных судов. На практике, тем не менее, невозможно представить себе, что член Совета был уволен или подвергнут дисциплинарному наказанию по политическим причинам⁵.

Продвижение по службе осуществляется на основании критерия трудового стажа, который рассматривается членами Совета как гарантия их независимости. Единственными исключениями из этого правила являются шесть президентов секций и, конечно, вице-президент Совета — их назначения основываются на избрании. Продвижение по службе (если не автоматические), назначения внутри Совета и другие админи-

стративные вопросы обсуждаются в административном подразделении с неформальным названием «Бюро» при участии 6 президентов и вице-президента, а также в присутствии старшего референта.

Бюро следует отличать от Консультативной Комиссии. Объединенные консультативные комитеты из «менеджмента» и персонала являются характерной чертой в различных ветвях французской государственной службы.

Паритетный принцип в отношении Государственного Совета создал комитет из 12 человек, состоящий из шести президентов секций на одной стороне и шести избираемых членов на другой (два советника, два докладчика и два референта). Председателем является вице-президент. По существующим на настоящий момент правилам данный комитет можно попросить «дать рекомендацию по всем вопросам, касающимся организации и функционирования Совета», «проконсультировать по всем вопросам, касающимся статуса членов Совета», «дать свои рекомендации по индивидуальным вопросам, касающимся дисциплины и продвижения членов Совета». Также существуют и другие вопросы, по которым можно обратиться в комитет.

⁴ *Conseller d'Etat-Temoignage* (Paris, 1979).

⁵ *Le Conseil d'Etat 1789—1974* (Paris, 1974).

АДМИНИСТРАТИВНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА ПРАВОНАРУШЕНИЯ В ОБЛАСТИ НАЛОГОВ И СБОРОВ

О.В. СТАРОВЕРОВА,

*доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры административного и финансового права
ФГБОУ ВПО Российской правовой академии Министерства юстиции Российской Федерации*

Научная специальность: 12.00.14 — административное право; административный процесс

E-mail: staroverova05@mail.ru

Аннотация. Исследуются вопросы, касающиеся административных правонарушений в области налогов и сборов.

Ключевые слова: административное правонарушение, налоговое правонарушение, обязанность налогоплательщика.

ADMINISTRATIVE RESPONSIBILITY FOR OFFENSES IN THE FIELD OF TAXES AND FEES

O. V. STAROVEROVA,

*doctor of jurisprudence, assistant professor, professor of chair of the administrative and financial law
FGBOU of VPO of the Russian legal academy of the Ministry of Justice of the Russian Federation*

Annotation. In the present article the questions concerning administrative offenses in the field of taxes and fees are investigated.

Keywords: administrative offense, tax offense, duty of the taxpayer.

Правонарушения законодательства о налогах и сборах в РФ носят едва ли не перманентный характер, порождая, тем самым, трудности для государства при формировании бюджета страны. Поэтому вопрос об

их устранении или даже сокращении по-прежнему остается актуальным.

Ответственность здесь предусматривают нормы и административного, и налогового законодательства.

Как же их следует применять? Вопрос не простой. Потому и законодатель не дает на него точного и конкретного ответа. Одни из них не считают налоговую ответственность самостоятельным видом ответственности, предусмотренной правом¹, другие, напротив, признают ее модификацией административной ответственности, процедура применения которой предусмотрена в налоговом законодательстве².

Ученые, разделяющие вторую точку зрения, признают налоговую ответственность, как полагает Н.В. Арсеньева, самостоятельным видом юридической ответственности, которая соотносится с административной ответственностью только как смежные правовые институты³.

В свою очередь, Ю.А. Крохина отмечает двойственный характер налоговой ответственности: с одной стороны, это разновидность финансовой ответственности, а с другой — административной⁴.

Думается, нельзя не согласиться с данной точкой зрения относительно того, что налоговая ответственность — это комплексный правовой институт, применяемый в различных отраслях права.

Характерно, что ВАС РФ своим письмом от 31 мая 1994 г. № С1-7/ОП-370 «Обзор практики разрешения арбитражными судами споров, касающихся общих условий применения ответственности за нарушение налогового законодательства» признал ответственность по налоговому законодательству разновидностью административной ответственности в силу правового положения налогоплательщиков и налогового органа.

Данную точку зрения по существу поддержал и Конституционный Суд РФ в своем определении от 5 июня 2001 г. № 130-О «По запросу Омского областного суда о проверке конституционности положения п. 12 ст. 7 Закона РФ «О налоговых органах РФ», отметивший, что налоговый орган, действующий властно-обязывающим образом, полномочен налагать штрафы за нарушение законодательства о налогах и сборах. При этом, налоговый орган применяет в сущности административно-правовые, а не уголовно- или гражданско-правовые санкции. И поскольку за нарушения законодательства о налогах и сборах, содержащие признаки административного правонарушения, установлена административно-правовая ответственность, поскольку штрафные санкции налоговых органов, способствующие обеспечению фискальных интересов государства, есть не что иное, как взыска-

ние (наказание) административно-правового характера в рамках административной юрисдикции.

При этом вопрос о целесообразности объединения норм об ответственности за правонарушение законодательства о налогах и сборах не решен.

Нельзя не согласиться с И.В. Пановой, полагавшей, что регулирование административной ответственности не нормам КоАП, а каким-либо другим нормативным правовым актом, подрывает целостность института административной ответственности⁵.

И если вопрос о привлечении к административной или иной ответственности физических лиц не вызывает никаких сложностей, то аналогичный вопрос применительно к юридическим лицам все еще недостаточно регламентирован.

Основанием юридической ответственности, как известно, всегда признается вина. Поскольку ее наличие считают обязательным все отрасли права, следовательно, всякое исключение из этого принципа, на наш взгляд, следует также прямо и недвусмысленно закрепить в соответствующем нормативном акте, что прямо следует из постановлений КС РФ⁶.

Вопрос об устранении вины юридического лица — сложный. Правда, выдающийся российский цивилист С.Н. Братусь полагал, что «необходимым условием ответственности юридического лица является вина конкретного исполнителя, состоящего либо членом юридического лица, либо его работником⁷.

Практически этой точки зрения придерживается и Б.С. Антимонов, полагающий, что «всякое юридическое лицо — это организация людей, а потому и вина юридического лица — всегда вина людей...»⁸.

¹ Бахрах Д.Н. Административное право России. М., 2001. С. 481.

² Налоговое право / под ред. А.В. Брызгалова. М., 1997. С. 449.

³ Арсеньева Н.В. Административная и налоговая ответственность за правонарушения в области налогов и сборов: возможность консолидации норм и последствия // Административное и муниципальное право. 2011. № 3. С. 15.

⁴ Крохина Ю.А. Ответственность за нарушение налогового законодательства: понятие, механизм и стадии реализации // Хозяйство и право. 2003. № 4.

⁵ Панова И.В. Еще раз о двух тенденциях, разрушающих целостность института административной ответственности // Вестник ВАС РФ. 2007. № 8.

⁶ Постановления Конституционного Суда РФ от 25 января 2001 г. №1-П «По делу о проверке конституционности положения п. 2 ст. 1070 ГК РФ в связи с жалобами граждан И.В. Богданова, А.Б. Зернова, С.И. Кальянова и Н.В. Труханова»; от 18 июля 2003 г. №14-П «По делу о проверке конституционности положений ст. 35 «Об акционерных обществах», ст. 61 и 99 ГК РФ, ст. 31 НК РФ и ст. 14 АПК РФ в связи с жалобами гражданина А.Б. Борисова, ЗАО «Медиа-Мост» и ЗАО «Московская независимая вещательная корпорация».

⁷ Братусь С.Н. Субъекты гражданского права. М., 1950. С. 211.

⁸ Антимонов Б.С. Основание договорной ответственности социалистических организаций. М., 1962. С. 76.

Нельзя не согласиться с С.М. Корнеевым, полагающим, что вина юридического лица чаще всего заключается в отсутствии необходимой заботы о делах, непрофессионализме исполнителей, неграмотности, халатности, бездеятельности, повлекших причинение вреда⁹.

Выработать единый подход в административном и налоговом праве к определению вины юридического лица за нарушение законодательства очень сложно. Впервые формы вины при совершении налогового правонарушения были определены в ст. 110 НК РФ. Что же касается вины организации в налоговом правонарушении, то она определяется в зависимости от вины ее должностных лиц, действия (бездействия) которых обусловили совершение налогового правонарушения (ч. 4 ст. 110 НК РФ). Однако, привлечение организации к ответственности за совершение налогового правонарушения не освобождает ее должностных лиц от административной и иных видов ответственности, предусмотренных российским законодательством.

Думается, именно данное обстоятельство позволило А.В. Брызгалину полагать, что законодатель фактически предусмотрел алгоритм установления вины юридического лица: первоначально определяется степень виновности должностного лица организации, и только за тем полученные результаты экстраполируются на организацию как таковую¹⁰.

В литературе уже не раз ставился вопрос о том, возможно ли, а главное — целесообразно ли, консолидировать нормы, регулирующие налоговые отношения, но находящиеся в КоАП, в НК РФ? И хотя налоговая ответственность есть не что иное, как административная ответственность в сфере налогов и сборов, однако объединять их, на наш взгляд, нецелесообразно, во-первых, из-за отсутствия между ними каких-либо противоречий и, во-вторых, в силу их единой общей административно-правовой природы.

Нередко ставится вопрос о соответствии административной и налоговой ответственности. Что их объединяет — равенство или подчинение?

И если Д.Н. Бахрах налоговую ответственность не признает самостоятельным видом юридической ответственности, то Ю.Н. Белошанко, напротив, рассматривает ее как научную категорию, как вид финансовой ответственности¹¹.

Но если административная ответственность — ответственность за совершение административных правонарушений в области налогов и сборов, а налоговая — за совершение налоговых правонарушений, то

С.С. Якимова полагает, что административную и налоговую ответственность следует разделять с учетом принципов справедливости и рациональности наказания, причем налоговую ответственность следует считать разновидностью административной ответственности в области налогов и сборов¹².

В правовой литературе нередко возникают вопросы об административной ответственности коммерческих банков в сфере налогов и сборов, потому что КоАП РФ субъектом административной ответственности признает как физических, так и юридических лиц.

Административная правовая ответственность коммерческих банков означает административно-правовую ответственность в области финансов, которая наступает после совершения правонарушения особым субъектом — коммерческим банком или его должностным лицом. Большинство норм об ответственности банков содержатся в гл. 15 КоАП РФ. При этом, большинство содержащихся в КоАП норм касается именно должностных лиц банка. В основном нормы КоАП РФ в качестве наказания предусматривают административный штраф. На наш взгляд, административно-правовая ответственность банков обусловлена передачей им государственно-властных полномочий (ст. 15.2, 15.7—15.10, ч. 6 ст. 15.25, ч. 15.27 КоАП РФ).

Нельзя не согласиться с А.А. Хомутовым, полагающим, что к административной ответственности могут привлекаться как граждане РФ, так и иностранные граждане и лица без гражданства за совершение налоговых правонарушений¹³. Субъектами налоговой ответственности, наряду с организациями, могут быть должностные лица организаций, которых можно также привлечь к административной ответственности за налоговые правонарушения.

В заключении заметим, что детальное изучение специфики процедур, регулирующих порядок привлечения к административной и налоговой ответственности за совершение правонарушения в области налогов и сборов, позволит разработать единый механизм правового регулирования двух названных правовых институтов.

⁹ Корнеев С.М. Российское гражданское право: учебник. В 2 т. Т. 2. М., 2010. С. 1090.

¹⁰ Брызгалин А.В. Практическая налоговая энциклопедия // «Гарант Эксперт 2010».

¹¹ Бахрах Д.Н. Указ соч. С. 481; Белошанко Ю.Н. Правонарушение и ответственность в финансовом и налоговом праве России // Правоведение. 2001. № 5. С. 61.

¹² Якимова С.С. Административная и налоговая ответственность: подчинение или равенство? / Налоги. 2008. № 17.

¹³ Хомутов А.А. Административная ответственность юридических лиц за совершение правонарушения // Налоги. 2011. № 6.