

нялась в базе данных, тем самым, исключая возможность удаления или изменения первоначально зафиксированной информации. Помимо этого, замена понятых техническими средствами фиксации потребует значительного расширения (если не создания с нуля) материальной базы органов дознания и следствия - необходимо будет обеспечить названные структуры оборудованием - средствами фиксации, подготовить соответствующих технических специалистов, решить методологические вопросы.

Таким образом, институт понятых в уголовном судопроизводстве России является достаточно проблемным и объективно нуждается в реформировании. Представляется, что отказываться от данного института на современном этапе будет преждевременно, поскольку понятые всё-таки выполняют ряд значимых функций и выступают дополнительным гарантом прав личности в уголовном судопроизводстве. Однако в дальнейшем, не исключается возможность замены понятых техническими средствами фиксации, которые, по сути, обладают тем же функционалом, но при этом, обеспечивают большее удобство и процессуальную экономию в практической деятельности сотрудников правоохранительных органов.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18 декабря 2001 г. № 174-ФЗ: по сост. на 19 февраля 2018 г. // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2001. – № 52. – Ст. 4921.
2. Глущенко О.П. Условия участия общественности на досудебных стадиях уголовного судопроизводства (на примере института понятых) / О.П. Глущенко // Вестник Адыгейского государственного университета: философия, история, социология, юриспруденция, политология, культурология. – 2015 г. – № 2. – С. 251-256.
3. Максименко А.В. Шевцов Р.М. Понятые в уголовном судопроизводстве / А.В. Максименко Р.М. Шевцов // Проблемы правоохранительной деятельности. – 2013 г. – №1. – С. 33-37.
4. Семенцов В.А. О проблемах участия понятых в уголовном судопроизводстве России / В.А. Семенцов // Общество и право. – 2014 г. – №2. – С. 170-174.
5. Соболев А.В. Понятые как участники уголовного судопроизводства, не имеющие юридического интереса к результатам расследования преступления / А.В. Соболев // Известия Тульского государственного университета. Экономические и юридические науки. – 2011 г. – С. 351-358.
6. Чистяков О. И. Хрестоматия по истории отечественного государства и права: учебное пособие для академического бакалавриата / О. И. Чистяков. – М.: Издательство Юрайт. – 2015 г. — С. 520.

БАНКИ КАК СПЕЦИАЛЬНЫЕ СУБЪЕКТЫ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА НАРУШЕНИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О НАЛОГАХ И СБОРАХ

**И.А. Михайленко,
магистрант ИГиП ТюмГУ
направление «Юриспруденция»
Iramikhailenko@gmail.com
Научный руководитель:
О.Г. Геймур,
доцент кафедры административного и
финансового права ИГиП ТюмГУ,
кандидат юридических наук**

Сегодня перед Российской Федерацией стоит большое количество вопросов и вызовов, от эффективности решения которых зависит не только ее развитие, но и само сохранение государственного суверенитета. Для реализации поставленных задач необходимо финансирование – бюджетные средства, в связи с чем в существующих реалиях функционирование государства невозможно без слаженного процесса наполнения бюджетной системы, важным связующим звеном в котором выступают банки.

Хотя в ст. 9 НК РФ [1], определяющей круг участников отношений, регулируемых законодательством о налогах и сборах, банки прямо не названы, тем не менее, согласимся с позицией ученых, отстаивающих статус банков как субъектов налоговых отношений [2; 51], что обусловлено значимостью их функции в рассматриваемой

мой сфере. На наш взгляд, закрепленный в НК РФ перечень участников не является полным, не охватывает всех потенциальных и реальных субъектов налоговых отношений. Установление, введение, взимание налогов и сборов, а также осуществление налогового контроля требует участия ряда физических и юридических лиц, государственных органов и органов местного самоуправления, непоименованных в ст. 9 НК РФ, однако наделенных законодательством о налогах и сборах правами и обязанностями, что в прежде всего справедливо по отношению к банкам.

Говоря о правовом статусе банков в налоговой сфере, в первую очередь необходимо подчеркнуть, что налоговое и банковское законодательство вкладывают различные значения в понятие «банк». Если согласно ст. 11 НК РФ банки - коммерческие банки и другие кредитные организации, имеющие лицензию Центрального банка Российской Федерации, то ст. 1 ФЗ «О банках и банковской деятельности» дает определение банка, как кредитной организации, которая имеет исключительное право осуществлять в совокупности определенный перечень банковских операций [3]. Таким образом, НК РФ дает более широкое определение «банка», включая в него также небанковские кредитные организации.

Содержащееся в НК РФ определение термина «банк» нельзя назвать совершенным. Раскрывая анализируемую дефиницию в НК РФ, законодатель использует термин «коммерческий банк», что видится необоснованным и некорректным с точки зрения юридической техники. Казалось бы, для уяснения значения понятия «коммерческий банк» правоприменитель должен обратиться к банковскому законодательству, однако в нем этот термин не разъяснен. Хотя в самом начале становления российской правовой системы понятие «коммерческий банк» использовалось в ст. 2 Закона РСФСР «О банках и банковской деятельности РСФСР» [4], действующее банковское законодательство им не оперирует и подчеркивает коммерческую природу всех кредитных организаций. Представляется, что в процессе реформирования нормативно-правовой базы, обусловленного переходом от советской модели государственного строительства к современной, использование прилагательного «коммерческий» имело сугубо политическую цель, в современных условиях в рамках действующего НК РФ видится необходимым исходить из терминов, используемых в специальном законодательстве, что позволит достичь единообразия в понятийно-категориальном аппарате.

Также неточным видится и указание в определении, данном в НК РФ, на необходимость наличия лицензии Банка России. Банком России выдается 13 лицензий только на осуществление тех или иных банковских операций [5], а если рассматривать роль Центрального банка как мегарегулятора, то количество выдаваемых лицензий увеличивается в разы. Из текста НК РФ нельзя установить о какой лицензии идет речь, в связи с чем в этой части определение так же требует доработки.

Подводя итог анализу термина «банк» отметим, что в действующей редакции НК РФ не отображено специфики роли банка в налоговой сфере, не определены особенности его правового статуса, в связи с чем само легальное определение данного понятия в рамках налогового законодательства видится нецелесообразным, так как создает параллельное регулирование с более специальным (банковским) законодательством. Представляется необходимым исключить из НК РФ определение данной дефиниции для использования в процессе правоприменительной практики термина в том значении, в каком он раскрыт в банковском законодательстве, либо качественно переработать существующие законоположения.

В налоговых правоотношениях банки совмещают в себе триединую роль: самостоятельный налогоплательщик, налоговый агент, участник налогового администрирования.

Вопрос о значении банков как участников налогового администрирования является дискуссионным, что обусловлено различием подходов к классификации субъектов налоговых правоотношений. Так А.В. Грачев рассматривает банки как финансовых посредников между государством и налогоплательщиками [6; 15]. С.Г. Пепеляев считает, что банк играет роль исключительно представителя публичных интересов, а не представителя налогоплательщика [7; 420], что согласуется с позицией, изложенной в Постановлении Конституционного Суда

РФ от 12.10.1998 г. № 24-П [8]. Д.Д. Сайдулаев рассматривает банки как субъекта, имеющего информацию, необходимую налоговым органам для исчисления и сбора налогов и сборов [9; 223].

На наш взгляд, банк необходимо рассматривать как финансового посредника, публично-правовые обязательства которого превалируют над правами в его специальном правовом статусе. При этом мы не можем согласиться с мнением, о том, что банк представляет интересы исключительно государства, но не налогоплательщика, так как все стороны налоговых правоотношений в равной мере заинтересованы в осуществлении банком своих обязанностей. Такой подход согласуется и с практикой развитых зарубежных стран: согласно Кодексу профессиональной этики и социальной ответственности финансовых посредников Европейской федерации финансовых посредников, во взаимоотношениях с государственными органами и налогоплательщиками они выступают в роли равноправных партнеров [10].

Правовой статус банка в качестве финансового посредника настолько отличен от статуса других участников налоговых правоотношений, что послужил основанием для выделения особого подвида ответственности, к которой банк либо его должностные лица могут быть привлечены при невыполнении, либо ненадлежащем выполнении своих обязанностей как связующего звена между государством и налогоплательщиком. Ответственность банка как финансового посредника предусмотрена нормами налогового и административного законодательства.

Вопрос о выделении банков в качестве субъекта налоговых правонарушений долгое время вызывал дискуссию в научных кругах из-за недостатков юридической техники законодателя. Ряд авторов считали, что так как в прежней редакции ст. 107 НК РФ было указано, что организации и физические лица несут ответственность за совершение налоговых правонарушений в случаях, предусмотренных главой 16 НК РФ, то налоговое правонарушение регламентируется только в рамках данной главы, а нарушение банком своих обязательств, предусмотренных 18 главой НК РФ, являются не налоговыми правонарушениями, а иными нарушениями [11; 51].

В 2006 г. в НК РФ были внесены изменения, согласно которым законодатель включил положения главы 18 НК РФ в основания налоговой ответственности, разрешил вопрос о распространении на закрепленные в ней составы общих положений о налоговой ответственности. Тем не менее, вопрос об отнесении составов правонарушений, закрепленных в главе 18 НК РФ к налоговым правонарушениям, так и не остался решенным в юридической литературе. Несмотря на реформирование законодательства, ряд ученых все же отстаивают административную природу данных правонарушений, в то же время относя составы 16 главы НК РФ к налоговым [12; 31], с чем нам не представляется возможным согласиться.

На наш взгляд, позиция законодателя об отнесении банков к числу субъектов налоговых правонарушений является обоснованной и единственно верной. Совершаемые банками правонарушения в налоговой сфере обладают всеми признаками налогового правонарушения: это виновно совершенные деяния, запрещенные НК РФ под угрозой наказания. При этом отметим, что для банков противоправность заключается в нарушении обязанностей, предусмотренных ст. 11, 46, 60, 76, 86 НК РФ, которые являются неотъемлемой частью налогового законодательства.

Также на отнесение составов, закрепленных в 18 главе НК РФ, к налоговым правонарушениям указывает единство их объекта. Нарушение банками своих обязательств, закрепленных в НК РФ, влечет неполноценное формирование бюджета, следовательно, не только посягает на отношения, складывающиеся в налоговой сфере, но и попирает сохранение государственного суверенитета. Более того, выше обозначенный тезис подтверждается совпадением санкций 16 и 18 глав НК РФ.

При этом отметим, что особый статус банка предопределил специфику процедуры выявления правонарушений банка как финансового посредника.

С одной стороны, налоговым органам предоставлено право и обязанность контролировать соблюдение законодательства о налогах и сборах, привлекать к ответственности за совершение правонарушений, которые, как правило, выявляются по результатам камеральных и выездных проверок. В то же время с целью выявления

нарушений, предусмотренных главой 18 НК РФ, налоговые органы не могут провести налоговую проверку, так как в силу ст. 87 НК РФ они проводятся только в отношении налогоплательщиков, плательщиков сборов, плательщиков страховых взносов и налоговых агентов, а глава 18 НК РФ предусматривает ответственность банка как специального участника налоговых правоотношений. Президиум ВАС РФ неоднократно указывал, что «поскольку банки при выполнении этих обязанностей не выступают в качестве налогоплательщиков, плательщиков сборов (налоговых агентов), проводимые в отношении них налоговым органом специфические контрольные мероприятия представляют собой иную форму контроля по вопросам соблюдения законодательства о налогах и сборах» [13].

Согласно ст. 21 НК РФ порядок контроля за исполнением банками обязанностей, установленных НК РФ, утверждается ФНС России, по согласованию с Банком России. Однако до настоящего времени такой порядок не утвержден, что затрудняет контрольную деятельность налоговых органов и порождает в ряде случаев безнаказанность банков [14].

Порядок привлечения банка к ответственности за выявленные специальные правонарушения установлен ст. 101.4 НК РФ. Его можно рассматривать как менее формализованный, специальный по отношению к порядку, предусмотренному ст. 101 НК РФ.

Хотя большая часть норм главы 18 НК РФ достаточно точно закрепляют объективную сторону правонарушений, не допуская двояких толкований, тем не менее ряд статей нуждается в доработке.

Так п. 1 ст. 132 НК РФ, устанавливающий ответственность за нарушение порядка открытия счета, не позволяет решить вопрос о возможности привлечения банка к ответственности за открытие счета на основании недействительных документов. Ряд правоприменителей считает, что такое деяние не образует состав правонарушения, так как на банк прямо не возложена обязанность по проверке документов [15]. Однако сегодня любое заинтересованное лицо, в том числе и работник банка, используя ресурс ЕГРЮЛ, может проверить сведения о регистрации. В современных условиях, когда любой участник рынка, действуя с должной осмотрительностью, должен проверить регистрацию своего контрагента, на наш взгляд, необходимо возложить на банк обязанность контролировать действительность сведений.

Объективная сторона п. 2 ст. 135 НК РФ закрепляет ответственность за совершение банком неправомерных действий, создающих ситуацию отсутствия денежных средств на счете лица, в отношении которых в банке находится поручение налогового органа. При этом ни НК РФ, ни высшие суды не установили перечня действий, которые могли бы составить объективную сторону данного правонарушения. Сложившаяся неопределенность породила сложности при привлечении банков к ответственности по данному составу, и на сегодняшний день восполняется судебной практикой, что также видится неоправданным.

Представляется несовершенной и ст. 135.2 НК РФ, устанавливающая ответственность за нарушение банком обязанностей, связанных с электронными денежными средствами. Сегодня фактически ответственность за нарушение обязанностей, установленных ст. 46, 60, 76, 86 НК РФ разделена между ст. 132 - 135.1 (применительно к счетам и вкладам) и ст. 135.2 (применительно к электронным средствам платежа). Однако положения ст. 132 - 135.1 и ст. 135.2 НК РФ совпадают лишь отчасти: ст. 135.2 не излагает юридические конструкции в полном объеме, лишь усечено повторяя правила поведения. На наш взгляд, такой подход не обоснован, в связи с чем необходимо или привести в соответствие ст. 135.2 иным статьям главы 18 НК РФ, или консолидировать ответственность, предусмотренную ст. 135.2 НК РФ в ст. 132 - 135.1 НК РФ.

Рассматривая особенности привлечения банков как финансовых посредников к административной ответственности отметим, что также, как и в случае с обще административными правонарушениями в налоговой сфере, к специальной ответственности, закрепленной в КоАП РФ для банков, привлекаются должностные лица банка [16]. Большая часть норм, предусматривающих ответственность должностных лиц банка, сформулирована бланкетно, отсылает к налоговому либо банковскому законодательству. Многие ученые отмечают, что такой

подход к конструированию составов вызывает трудности у правоприменителя из-за большого количества противоречивых норм в банковской сфере [17; 136].

В целом, затруднительно дать однозначную оценку нормам КоАП РФ, устанавливающим ответственность должностных лиц банков за правонарушения, предусмотренные ст. 15.4, ч. 1 ст. 15.6, ст. 15.7-15.9 КоАП РФ. С одной стороны, они представляют собой некоторый прорыв в правовом регулировании рассматриваемой сферы: в них явно можно проследить тенденцию к унификации регламентации ответственности, более того, некоторые из составов являются новеллами, установившими ответственность на федеральном уровне впервые, например, ст. 15.4 КоАП РФ. С другой стороны, они имеют значительное количество неточностей, обусловленных не полным учетом специфики банковской сферы [18; 52], более того, на наш взгляд, имеют природу налоговых правонарушений как подвида финансовых правонарушений, в связи с чем должны регулироваться нормами НК РФ. Существует несколько принципиальных моментов, отличающих налоговую ответственность от административной: властно-имущественный характер налоговых правоотношений, позволяющий выделять самостоятельную сферу правового регулирования, различие целей, функций, субъектов административной и налоговой ответственности, порядка привлечения к ответственности. Все это в равной степени распространяется и на случаи ответственности банка и его должностных лиц, как специальных участников рынка. Представляется целесообразным изъять анализируемые составы из КоАП РФ и консолидировать их в НК РФ.

Таким образом, за нарушение законодательства о налогах и сборах банки могут привлекаться к ответственности как налогоплательщики, налоговые агенты и финансовые посредники. Особенности правового положения банка при реализации им специальных функций в публичной сфере накладывают отпечаток и на ответственность, что позволяет говорить о банке как об особом субъекте нарушения налогового законодательства. В то же время действующее законодательство имеет ряд неточностей, что предопределяет необходимость его политико-правовой модернизации для повышения эффективности правового регулирования и сохранений самой государственности.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Налоговый кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. № 146-ФЗ: по сост. на 19.02.2018. // Российская газета — 1998. — № 148 - 149.
2. Попов В.В., Тришина Е.Г. Участие банков в налоговых правоотношениях: отдельные вопросы правосубъектности и защиты прав // Банковское право. — 2015. — № 5. — С. 50 - 57.
3. О банках и банковской деятельности: Федеральный закон от 02.12.1990 № 395-1: по состоянию на 26.07.2017 г. // Российская газета. — 1996. — № 27.
4. О банках и банковской деятельности в РСФСР: Закон РСФСР от 02.12.1990 № 395-1: по состоянию на 02.12.1990 г. // Ведомости СНД и ВС РФ. — 1990. — № 27.
5. О порядке принятия Банком России решения о государственной регистрации кредитных организаций и выдаче лицензий на осуществление банковских операций: Инструкция Банка России от 02.04.2010 № 135-И: по состоянию на 11.08.2017 г. // Вестник Банка России. — 2010. — № 23.
6. Грачев А.В. Правовой статус банков как участников налоговых правоотношений: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.14. М., 2009. — С. 181.
7. Пепеляев С.Г., Жестков С.В., Косов А.А. Налоговое право. Учебник для вузов. — М.: Альпина Паблишерз, 2017. — С. 796.
8. По делу о проверке конституционности пункта 3 статьи 11 Закона Российской Федерации от 27 декабря 1991 года «Об основах налоговой системы в Российской Федерации»: Постановление Конституционного Суда РФ от 12.10.1998 № 24-П. // Вестник конституционного Суда РФ. — 1999. — № 1.
9. Сайдулаев Д.Д. Механизм налогового администрирования. // Современные тенденции в экономике и управлении: новый взгляд. — 2016. — № 45. — С. 220-225.

10. Кодекс профессиональной этики и социальной ответственности финансовых посредников Европейской федерации финансовых посредников «Green Capital». URL: <http://www.green-capital.com.ua/kodeks> (дата обращения: 05.02.2018).
11. Александрова Е.Р., Турбанов С.А. Применение ответственности за налоговые правонарушения // Консультант. — 2008. — №1. — С. 51-58.
12. Гоголев А.М. Проблемы правового регулирования государственного администрирования в области налогов и сборов // Финансовое право. — 2016. — № 3. — С. 28-32.
13. Постановление Президиума ВАС РФ от 10 мая 2011 г. № 16535/10 по делу № А07-3777/2010// Вестник ВАС РФ. — 2011. — № 8.
14. Постановление Арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 05.05.2015 № Ф08-2237/2015 по делу № А53-21089/2014 [Электронный ресурс]. — Документ опубликован не был. — Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения 05.02.2018).
15. Постановление Тринадцатого арбитражного апелляционного суда от 20.08.2015 № 13АП-15175/2015 по делу № А56-12608/2015 [Электронный ресурс]. — Документ опубликован не был. — Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения 05.02.2018).
16. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ; по сост. на 16.02.2018 // Российская газета — 2001. — № 256.
17. Гончарук Н.С., Кулаженкова Н.В. Проблемы реализации административной ответственности за нарушение законодательства о банках и банковской деятельности // Среднерусский вестник общественных наук. — 2016. — № 11. — С. 126-136.
18. Напсо М.Б. Совершенствование правового регламентирования исполнения обязанности по перечислению налогов и сборов // Современное право. — 2015. — № 1. — С. 49-56.