

Вестник Восточно-Сибирского института МВД России. 2023. № 4 (107) С. 78–86.  
 Vestnik of the East Siberian Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia. 2023.  
 Vol. No 4 (107). P. 78–86.

**5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки  
 (юридические науки)**

**Научная статья**

**УДК: 347.73**

**DOI: 10.55001/2312-3184.2023.13.70.007**

**К ВОПРОСУ О РАЗГРАНИЧЕНИИ  
 АДМИНИСТРАТИВНОЙ И НАЛОГОВОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ  
 ЗА СОВЕРШЕНИЕ НАЛОГОВЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЙ  
 В РОССИЙСКОМ ПРАВЕ**

**Перетолчин Артем Павлович**

Восточно-Сибирский институт МВД России, Россия, Иркутск, peretart@gmail.com

**Введение.** Научная статья посвящена актуальной проблеме разграничения административной и налоговой ответственности за совершение налоговых правонарушений в контексте российского права. Цель исследования заключается в анализе механизмов определения и разграничения административных и налоговых санкций, а также выявлении принципов и критериев, которые должны учитываться при принятии решения о привлечении к ответственности.

В статье рассматриваются существенные особенности разделения административных и налоговых мер ответственности, а также анализируются случаи, в которых возникает необходимость определения применяемых мер. Предметом исследования является российское налоговое законодательство, а объектом – совершение налоговых правонарушений и санкции, которые могут быть применены. Особое внимание уделяется сравнительному анализу практики применения административных и налоговых санкций в России.

Кроме того, статья обращает внимание на важность четкого определения компетенции и взаимодействия между налоговыми и административными органами при рассмотрении случаев налоговых правонарушений. Эффективное сотрудничество между этими инстанциями содействует более эффективной пресечению налоговых преступлений и обеспечению соблюдения законности.

**Материалы и методы.** Нормативную основу исследования образуют Конституция Российской Федерации, отечественные нормативные акты, регламентирующие порядок и условия привлечения к налоговой ответственности, а также формулирующие основные подходы к юридической ответственности за нарушение налогового законодательства. Методологической основой исследования послужил общий диалектический метод научного познания, носящий универсальный характер, также методы логической дедукции, индукции, познавательные методы и приемы наблюдения, сравнения, анализа, обобщения и описания.

**Результаты исследования.** В результате исследования делается вывод о необходимости усовершенствования процедур разграничения административной и налоговой ответственности в России, а также о значимости применения прозрачных и справедливых критериев при рассмотрении подобных случаев. Это исследование предоставляет полезный вклад в область улучшения налоговой системы и соблюдения правопорядка в России.

**Выводы и заключения.** Налоговая ответственность является самостоятельным видом юридической ответственности.

**Ключевые слова:** налоговое право, административное право, налоговая ответственность, административная ответственность, налоговое правонарушение, налоговая система, налоговое законодательство, разграничение ответственности

**Для цитирования:** Перетолчин А. П. К вопросу о разграничении административной и налоговой ответственности за совершение налоговых правонарушений в российском праве. // Вестник Восточно-Сибирского института МВД России : науч.-практич. журн. Иркутск: Восточно-Сибирский институт МВД России. 2023. № 4 (107). С. 78–86.

DOI: 10.55001/2312-3184.2023.13.70.007

### 5.1.2. Public law (state law) sciences (legal sciences)

#### Original article

#### SOME ASPECTS OF DISTINGUISHING ADMINISTRATIVE AND TAX LIABILITY FOR TAX OFFENSES IN RUSSIAN LAW

**Artem P. Peretolchin**

East Siberian Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia, Irkutsk, Russia,  
peretart@gmail.com

**Introduction:** The scientific article is devoted to the urgent problem of differentiation of administrative and tax liability for tax offences in the context of Russian law. The purpose of the study is to analyse the mechanisms of determination and differentiation of administrative and tax sanctions, as well as to identify the principles and criteria that should be taken into account when deciding on bringing to responsibility.

The article considers the essential features of the separation of administrative and tax measures of responsibility, and analyses the cases in which there is a need to determine the applicable measures. The subject of the study is Russian tax legislation, and the object is the commission of tax offences and sanctions that can be applied. Special attention is paid to a comparative analysis of the practice of administrative and tax sanctions in Russia.

In addition, the article draws attention to the importance of clearly defining the competence and interaction between tax and administrative authorities when dealing with tax offences. Effective cooperation between these instances contributes to more effective

suppression of tax offences and enforcement of the rule of law.

**Materials and Methods:** The normative basis of the study is formed by the Constitution of the Russian Federation, domestic normative acts regulating the procedure and conditions for bringing to tax liability, as well as formulating the main approaches to legal responsibility for violation of tax legislation. The methodological basis of the study was the general dialectical method of scientific cognition, which is universal in nature, as well as methods of logical deduction, induction, cognitive methods and techniques of observation, comparison, analysis, generalisation and description.

**The Results of the Study:** as a result of the research, a conclusion is drawn regarding the need to improve the procedures for delineating administrative and tax liability in Russia and the significance of applying transparent and fair criteria when considering such cases. This study provides a valuable contribution to the field of tax system improvement and the maintenance of law and order in Russia.

**Findings and Conclusions:** tax liability is an independent form of legal responsibility.

**Keywords:** tax law, administrative law, tax liability, administrative liability, tax offense, tax system, tax legislation, delineation of liability

**For citation:** Peretolchin A. P. K voprosu o razgranichenii administrativnoj i nalogovoj otvetstvennosti za sovershenie nalogovyh pravonarushenij v rossijskom prave [Some aspects of distinguishing administrative and tax liability for tax offenses in russian law]. Vestnik Vostochno-Sibirskogo instituta MVD Rossii – Vestnik of the East Siberian Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia. 2023, vol. no. 4 (107), pp.78–86 (in Russ.)

DOI: 10.55001/2312-3184.2023.13.70.007

При исследовании актуальных проблем налогового права одним из самых проблемных является вопрос о выделении самостоятельной формы юридической ответственности – налоговой. Такая проблема возникла по причине того, что совершенные правонарушения в сфере налогового законодательства подпадают под нормы нескольких отраслей российского права и могут регулироваться как административным законом, так и налоговым.

В юридической литературе нередко можно встретить такую категорию ответственности, как публично-правовая, из которой, по мнению многих ученых, сформировались другие виды ответственности.

Так, под публично-правовой ответственностью следует понимать правовое явление, характеризующееся особыми признаками, разграничивающими ее от частно правовой юридической ответственности, закрепленное нормами публичного права и возникающее в результате нарушения публичных правоотношений и обязанности субъекта претерпевать негативные последствия данного правонарушения [1, с. 88].

Нарушение публичных правоотношений равнозначно совершению публичного правонарушения определенным субъектом [2, с. 69]. В данном случае в качестве субъекта могут выступать физические или юридические лица.

Определение публично-правовой ответственности является широкой категорией, под которую имеется возможность подставить любой вид юридической ответственности. Одной из ее форм является административная ответственность.

Согласно мнению А. И. Страхова, под административной ответственностью принято понимать два аспекта:

1) мера государственного принуждения, применяемая к лицу, совершившему правонарушение, предусмотренное нормами административного законодательства [3, с. 235];

2) юридическая обязанность лица претерпевать лишения и ограничения, согласно тем условиям, которые предусмотрены административным законодательством [4, с. 261].

Помимо административной ответственности, другими формами публично-правовой ответственности также являются конституционная, уголовная и экологическая [5, с. 110]. Однако, по мнению большинства ученых, наряду с перечисленными формами юридической ответственности необходимо включить в перечень налоговую ответственность, как самостоятельный вид [6, с. 148]. Данный вопрос в настоящее время остается дискуссионным, ввиду того, что мнения ученых разделилось и, с одной стороны, доказывается необходимость выделения налоговой ответственности [7, с. 7], а с другой – отстаивается позиция, согласно которой налоговая ответственность является частью административной ответственности [8, с. 266–267; 9, с. 132; 10, с. 139]. Законодатель оставил некоторый пробел в нормах, закрепив толкование налогового правонарушения лишь в статье 106 Налогового Кодекса Российской Федерации, при этом легальное определение понятия «налоговая ответственность» отсутствует.

В поддержку точки зрения о том, что необходимо признать налоговую ответственность самостоятельным видом юридической ответственности, Ю. В. Тютина отмечает, что в налоговом законодательстве имеются нормы, которые не вошли в административный кодекс, что является формальным основанием существования налоговой ответственности [11, с. 20]. А. П. Зрелов всецело поддерживает мнение Ю. В. Тютиной, аргументируя тем, что наличие Налогового Кодекса Российской Федерации порождает наступление налогово-правовой ответственности в результате нарушения его норм [12, с. 163].

В то же время Д. В. Винницкий отстаивает мнение, что нет острой необходимости в утверждении самостоятельной формы налоговой ответственности, ведь, анализируя нормы двух отраслей законодательства, они видятся как смежные институты [13, с. 311]. Вместе с тем Л. В. Тернова утверждает, что российское законодательство нуждается в формировании отдельной процессуальной формы производства о налоговых правонарушениях, а выделение налоговой ответственности станет началом в создании налогового процесса [14, с. 29].

С мнениями авторов по поводу установления категории налоговой ответственности трудно не согласиться. Налоговый Кодекс Российской Федерации предусматривает ответственность за совершение тех правонарушений, которые закреплены лишь в указанном законе, и этот круг правонарушений ограничен.

По данному вопросу сравниваются две главы: глава 15 КоАП РФ и глава 16 НК РФ. Проведя юридический анализ данных глав, необходимо отметить, что главное различие между установлением ответственности за правонарушения, полностью

совпадающее по составу, заключается в определении субъекта совершенного деяния. Так, налоговое законодательство предусматривает ответственность за правонарушение, совершенное налогоплательщиком, а административное – должностного лица организации.

С этой стороны исследования А. Р. Нугуманова совместно с Р. Р. Субхангуловым указывают, что для налогового законодательства России статус субъекта (его должность и обязанности) не имеет значения. Согласно их мнению, субъектом налогового правонарушения может быть только исключительно участник налоговых правоотношений. Перечень субъектов налоговых правоотношений закреплен в статье 9 НК РФ [15, с. 36].

Исходя из сложившейся судебной практики, предполагается, что налоговые органы в конкретных случаях при получении сообщения или документа не могут определить, имело ли место правонарушение, поскольку для проведения действий на установление данного факта должно пройти определенное время (истечение срока подачи сообщения об открытии счета, срока предоставления налоговой декларации, срока выполнения поручения о предоставлении документов и т. д.) [16, с. 610].

Исключением является ст. 15.11 КоАП РФ, так как правонарушение, закрепленное данной статьей, выявляется в ходе выездных налоговых проверок, где устанавливаются все фактические обстоятельства дела, и в случае выявления правонарушения лицо привлекается к ответственности на основании протокола. При этом следует учитывать, что протокол проверяющим органом не может быть составлен незамедлительно, поскольку налоговая проверка может длиться до 6 месяцев, а протокол об административном правонарушении может быть составлен должностным лицом налогового органа только после вынесения решения о привлечении к ответственности за совершение налогового правонарушения. Иной подход был бы нелогичен, так как невозможно привлечение должностного лица к административной ответственности без установления факта вины организации в совершении налогового правонарушения.

В поддержку мнения о том, что налоговая ответственность должна быть самостоятельной формой ответственности, необходимо обратить внимание на то, что КоАП РФ не всегда может быть применен в сфере имущественных отношений. Первой причиной этого является то, что административное законодательство не ориентировано на делящиеся налоговые правонарушения, в результате чего не может обеспечить необходимую подготовку материалов по данному делу и соблюдение специальных правил исполнения вынесенного решения [17, с. 248]. Второй причиной является уникальность природы финансово-правовой сферы.

Следующим признаком, по которому разграничивается административная и налоговая ответственность, является санкция. Дело в том, что в нормах административного законодательства санкция может выступать в виде штрафа, предупреждения, обязательных работ и т. д. Что касается налогового законодательства, то в данном случае имеется только штраф. Обусловлено это тем, что санкции налогового закона направлены не на ограничение лица, а на защиту налоговых правоотношений [18, с. 43].

Подводя итог, следует отметить, что налоговые правоотношения имеют свои

особенности и самостоятельные признаки, которые отличают их от иного вида правоотношений [19, с. 35]. Разумно разграничить правовое регулирование таких отношений от отношений, складывающихся в других отраслях российского права. Так, целесообразнее в юридической литературе выделить налоговую ответственность как самостоятельную форму юридической ответственности по причине уникальности природы налогово-правовых институтов. В заключение отметим, что административное законодательство отличается от налогового механизмом правового регулирования и целью применения норм [20, с. 110], в связи с чем необходимо четко разграничивать эти два вида ответственности за правонарушения, совершенные в налоговой сфере.

### СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

1. Евсикова, Е. В. Публично-правовая ответственность в современном российском праве: теоретико-правовой аспект // Ученые записки Крымского федерального университета имени В.И. Вернадского. Юридические науки. 2022. Т. 8, № 4. С. 87–96.
2. Кравченко, Н. А. К вопросу о публично-правовом характере налоговой ответственности // Журнал правовых и экономических исследований. 2022. № 2. С. 66-70.
3. Административное право России: учебник и практикум для вузов / А. И. Стахов [и др.]; под редакцией А. И. Стахова, П. И. Кононова. 3-е изд., перераб. и доп. Москва: Издательство Юрайт, 2020. 484 с.
4. Стахов, А. И., Кононов, А. И. Административное право России: учебник для бакалавриата, специалитета и магистратуры. 4-е изд., перераб. и доп. Москва: Издательство Юрайт, 2019. 685 с.
5. Вальтер, А. В. Криминогенные детерминанты налоговой преступности: проблемы и пути решения // Вестник Восточно-Сибирского института МВД России. 2022. № 4 (103). С. 108–122.
6. Евсикова, Е. В., Буц, С. Б., Кравченко, Н. А., Ковалишина, К. В. Публичная ответственность за экологические правонарушения: теоретические аспекты и проблемы правоприменения в цифровом пространстве // Евразийский юридический журнал. 2022. № 9 (172). С. 146–150.
7. Гогин, А. А. Теоретико-правовые вопросы налоговой ответственности: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Саратов, 2002. 237 с.
8. Кирин, А. В. Административно-деликтное право (теория и законодательные основы). Москва : Норма : ИНФРА-М, 2012. 463 с.
9. Кинсбургская, В. А. Ответственность за нарушение законодательства о налогах и сборах. Москва : Юстицинформ, 2013. 203 с.
10. Щербакова, К. В. Налоговая ответственность как часть административно-правовой: проблемы законодательного регулирования // Молодой ученый. 2017. № 26 (160). С. 138–141.
11. Тютин, Ю. В. Содержание финансово-правовой ответственности // Финансовое право. 2009. № 2. С. 19–21.
12. Зрелов, А. П. Административное расследование нарушений

законодательства в области налогов и сборов : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.14. М., 2005. 232 с.

13. Бирюков, П. Н. Финансовое право Российской Федерации : учебник для студентов высших учебных заведений, обучающихся по специальности «Юриспруденция» / [Бирюков П. Н., Брызгалин А. В., Винницкий Д. В. и др.]; отв. ред. д.ю.н., проф. М.В. Карасева. 2-е изд., перераб. и доп. Москва : Юристь, 2006. 591 с.

14. Тернова, Л. В. Налоговая ответственность – самостоятельный вид юридической ответственности // Финансы. 1998. № 9. С. 27–29.

15. Нугуманов, А. Р., Субхангулов Р. Р. К вопросу об ответственности за нарушение законодательства в сфере налогов и сборов и ее месте в системе юридической ответственности // Общество, право, государственность: ретроспектива и перспектива. 2020. № 2 (2). С. 34–38.

16. Шведова, О. В. К вопросу о разграничении налоговой и административной ответственности за правонарушения в сфере налогообложения // Вопросы российской юстиции. 2019. № 11. С. 605–611.

17. Зимулькин, М. И. Понятие существенности нарушения процедурно-процессуальных норм при применении налогового законодательства в сфере осуществления налогового мониторинга // Евразийский юридический журнал. 2021. № 1 (152). С. 247–249.

18. Пепеляев, С. Г., Алехин, А. П. Ответственность за нарушение налогового законодательства. М., 1992. 96 с.

19. Фархутдинов, Р. Д. Вина в налоговых правоотношениях // Юридический вестник Самарского университета. 2022. Т. 8, № 4. С. 34–36.

20. Евсикова, Е. В. Проблемы теории и практики института административной ответственности // Евразийский юридический журнал. 2018. № 10 (125). С. 108–110.

#### REFERENCES

1. Evsikova, E.V. Uchenye Zapiski Krymskogo Federalnogo Universiteta imeni V.I. Vernadskogo. Yuridicheskie Nauki [Public-Legal Responsibility in Modern Russian Law: Theoretical and Legal Aspect.]. Uchenye zapiski Krymskogo federal'nogo universiteta imeni V.I. Vernadskogo. Juridicheskie nauki. –Scientific Notes of V.I. Vernadsky Crimean Federal University. Legal Sciences. 2022, vol. 8, no. 4, pp. 87-96.

2. Kravchenko, N.A. K voprosu o publichno-pravovom haraktere nalogovoj otvetstvennosti [On the Public-Legal Nature of Tax Liability]. Zhurnal Pravovykh i Ekonomicheskikh Issledovaniy – Journal of Legal and Economic Research. 2022, no. 2, pp. 66-70.

3. Stakhov A. I., Kononov P. I Administrativnoe pravo Rossii [Administrative Law in Russia: 3rd Edition]. Revised and Expanded. Moscow, 2020, 484 p.

4. Stakhov, A.I., Kononov, P.I. Administrativnoe pravo Rossii [Administrative Law in Russia]. Moscow: Yurayt Publishing, 2019, 685 p.

5. Walter, A.V. Kriminogennye determinanty nalogovoj prestupnosti: problemy i puti reshenija [Criminogenic Determinants of Tax Crime: Issues and Solutions]. Vestnik Vostochno-Sibirskogo Instituta MVD Rossii – Vestnik of the East Siberian Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia]. 2022, no. 4 (103), pp. 108-122. DOI 10.55001/2312-

3184.2022.90.33.011.

6. K.V. Publichnaja otvetstvennost' za jekologicheskie pravonarusheniya: teoreticheskie aspekty i problemy pravoprimereniya v cifrovom prostranstve [Public Responsibility for Environmental Offenses: Theoretical Aspects and Problems of Law Enforcement in the Digital Space]. Evraziiskii Yuridicheskii Zhurnal – Eurasian Legal Journal. 2022, no. 9 (172), pp. 146-150.

7. Gogin, A.A. Teoretiko-pravovye voprosy nalogovoj otvetstvennosti: dis. ... kand. jurid. nauk: 12.00.01. [Theoretical and legal issues of tax liability: Cand. Cand. jurid. sciences: 12.00.01.]. Saratov, 2002, 237 p.

8. Kirin A.V. Administrativno-deliktное право (teoriya i zakonodatel'nye osnovy) [Administrative and tort law (theory and legislative foundations)]. Moscow: Norma: INFRA-M, 2012, 463 p.

9. Kinsburskaya V.A. Otvetstvennost' za narushenie zakonodatel'stva o nalogah i sborah [Responsibility for Violation of Tax and Fee Legislation]. Moscow: Yustitsinform, 2013, 203 p.

10. Shcherbakova, K.V. Nalogovaja otvetstvennost' kak chast' administrativno-pravovoj: problemy zakonodatel'nogo regulirovaniya [Tax Liability as Part of Administrative Law: Problems of Legislative Regulation]. Molodoi Uchenyi – Young Scientist. 2017, no. 26 (160), pp. 138-141.

11. Tyutina, Y.V. Soderzhanie finansovo-pravovoj otvetstvennosti [The Content of Financial-Legal Responsibility]. Finansovoe Pravo – Financial Law. 2009, no. 2, pp. 19-21.

12. Zrellov A.P. Administrativnoe rassledovanie narushenij zakonodatel'stva v oblasti nalogov i sborov : dis. ... kand. jurid. nauk: 12.00.14. [Administrative investigation of violations of legislation in the field of taxes and fees : diss. ... Cand. jurid. sciences: 12.00.14.]. Moscow, 2005, 232 p.

13. Biryukov P. N., Bryzgalin A. V., Vinnitsky D.V. (Ed.) Finansovoe pravo Rossijskoj Federacii [Financial Law of the Russian Federation]. Moscow: Yurist Publishing, 2006, 591 p.

14. Ternova, L.V. Nalogovaja otvetstvennost' – samostojatel'nyj vid juridicheskoy otvetstvennosti [Tax Liability as an Independent Form of Legal Responsibility]. Finansy – Finance. 1998, no. 9, pp. 27-29.

15. Nugumanov, A.R., Subkhangulov, R.R. K voprosu ob otvetstvennosti za narushenie zakonodatel'stva v sfere nalogov i sborov i ee meste v sisteme juridicheskoy otvetstvennosti [On Responsibility for Violation of Legislation in the Field of Taxes and Levies and Its Place in the System of Legal Responsibility]. Obshchestvo, Pravo, Gosudarstvennost: Retrospektiva i Perspektiva – Society, Law, Statehood: Retrospective and Perspective. 2020, no. 2 (2), pp. 34-38.

16. Shvedova, O.V. K voprosu o razgranichenii nalogovoj i administrativnoj otvetstvennosti za pravonarusheniya v sfere nalogoblozheniya [On the Differentiation of Tax and Administrative Responsibility for Violations in the Taxation Sphere]. Voprosy Rossiiskoi Yustitsii – Issues of Russian Justice. 2019, no. 11, pp. 605-611.

17. Zimulkin M.I. Ponjatie sushhestvennosti narusheniya procedurno-processual'nyh norm pri primenenii nalogovogo zakonodatel'stva v sfere osushhestvleniya nalogovogo monitoring [The Concept of the Significance of Violation of Procedural and Procedural



Norms in the Application of Tax Legislation in the Field of Tax Monitoring]. *Evraziiskii Yuridicheskii Zhurnal – Eurasian Legal Journal*. 2021, no. 1 (152), pp. 247-249.

18. Pepelyaev, S.G., Alekhin, A.P. *Otvetstvennost' za narushenie nalogovogo zakonodatel'stva [Responsibility for Violation of Tax Legislation]*. Moscow, 1992, 96 p.

19. Farkhutdinov, R.D. *Vina v nalogovyh pravootnoshenijah [Fault in Tax Legal Relations]*. *Yuridicheskii Vestnik Samarskogo Universiteta [Legal Vestnik of Samara University]*. 2022, vol. 8, no. 4, pp. 34-36.

20. Evsikova, E.V. *Problemy teorii i praktiki instituta administrativnoj otvetstvennosti [Problems of Theory and Practice of Administrative Liability]*. *Evraziiskii Yuridicheskii Zhurnal – Eurasian Legal Journal*. 2018, no. 10 (125), pp. 108-110.

### ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

**Перетолчин Артем Павлович**, кандидат юридических наук, доцент кафедры гражданско-правовых дисциплин. Восточно-Сибирский институт МВД России. 664074, Россия, г. Иркутск, Лермонтова, 110.

**Artem Pavlovich Peretolchin**, Candidate of Law, associate professor of the Department of Civil Law Academic Disciplines. East Siberian Institute of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation. 664074, Lermontov st. 110, Irkutsk, Russia.

Статья поступила в редакцию 13.09.2023; одобрена после рецензирования 20.09.2023; принята к публикации 04.12.2023.

The article was submitted 13.09.2023; approved after reviewing 20.09.2023; accepted for publication 04.12.2023.