

УДК 347; 342.922

О некоторых аспектах деятельности государственных органов Российской Федерации в сфере самозанятости



Сайфутдинов М.Р.

Аспирант кафедры гражданского права
Университета управления «ТИСБИ» (Казань)

В статье рассматриваются некоторые механизмы и подчеркивается значимость деятельности и взаимодействия государственных органов РФ в сфере самозанятости. Установлено, что самозанятое лицо является субъектом административного правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 14.1 КоАП РФ. Также автором предлагается внести изменения в Приказ МВД России от 29.08.2014 г. № 736 «Об утверждении Инструкции о порядке приема, регистрации и разрешения в территориальных органах Министерства внутренних дел Российской Федерации заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях», для того чтобы укрепить законность в территориальных органах Министерства внутренних дел Российской Федерации.

Ключевые слова: самозанятое лицо, ответственность самозанятого лица, налог на профессиональный доход, предпринимательская деятельность, сотрудничество государственных органов.

С 1 января 2019 г. во исполнение Указа Президента Российской Федерации [1] был принят Федеральный закон № 422-ФЗ «О проведении эксперимента по установлению специального налогового режима “Налог на профессиональный доход” в городе федерального значения Москве, в Московской и Калужской областях, а также в Республике Татарстан (Татарстан)» [2] (далее – ФЗ № 422-ФЗ), который регламентирует деятельность, осуществляемую самозанятым лицом. Процессы, связанные с институализацией самозанятости, проводятся в целях обеспечения устойчивого развития экономики и социальной стабильности в стране, а также повышения качества жизни российских жителей. Данные процессы, по расчетам Правительства РФ, должны способствовать легализации деятельности самозанятых лиц, исполнению их обязанностей, как налогоплательщиков, и вследствие этого, упорядочить налоговые поступления.

Актуальность темы заключается также в том, что деятельность, связанная с защитой законных экономических интересов физических лиц, общества и государства, является обязанностью практически любого государственного органа Российской Феде-

рации, в свою очередь, деятельность самозанятого лица непосредственного находится в плоскости данных правоотношений.

Самозанятость, как правовое явление, понятие сравнительно новое для современного российского законодательства. В нормативно-правовых актах РФ в настоящее время отсутствует легальное определение понятия самозанятого лица. Также и в российской науке отсутствует отдельное квалификационное исследование, посвященное правовому статусу самозанятого лица.

В рамках же экономической науки самозанятость, как определенная категория занятости, была рассмотрена во многих отечественных и зарубежных исследованиях, по результатам которых были сформированы различного рода практические рекомендации. Так, свой вклад в научную разработку некоторых аспектов самозанятости вложили такие экономисты, как Н.М. Краева, М.С. Токсанбаева, Л.В. Максимович, В.И. Кремнева, Р. Бодена, Н. Миагера [3-8].

В соответствии со ст. 2 Федерального закона «О полиции» от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ [9] (далее – ФЗ «О полиции»), одним из основных направлений

деятельности полиции является предупреждение и пресечение административных правонарушений, а также осуществление производства по таким делам. В ч. 1 ст. 14.1 КоАП РФ предусмотрена ответственность за осуществление предпринимательской деятельности без государственной регистрации в качестве индивидуального предпринимателя или без государственной регистрации в качестве юридического лица. В соответствии с п. 1 ч. 2 ст. 28.3 КоАП РФ, протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных статьей 14.1 КоАП РФ, составляют, в том числе должностные лица органов внутренних дел.

Фактически диспозиция ч. 1 ст. 14.1 КоАП РФ запрещает осуществление предпринимательской деятельности без государственной регистрации в качестве индивидуального предпринимателя или юридического лица. То есть, самозанятые лица, осуществляющие свою деятельность без постановки на учёт в качестве плательщика «Налогов на профессиональный доход», не являются субъектами административного правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 14.1 КоАП РФ. В то же время в абз. 1 п. 1 ст. 23 ГК РФ предусмотрено право граждан заниматься предпринимательской деятельностью без образования юридического лица с момента государственной регистрации в качестве индивидуального предпринимателя, а в абз. 2 данной статьи установлено, что в отношении отдельных видов предпринимательской деятельности законом могут быть предусмотрены условия осуществления гражданами такой деятельности без государственной регистрации в качестве индивидуального предпринимателя. Данная бланкетная норма отсылает правоприменителя к двум нормативно-правовым актам:

– в части самозанятых лиц, осуществляющих свою деятельность в городе Москве, Московской и Калужской областях, а также в Республике Татарстан, к ФЗ № 422-ФЗ. Так, в ч. 6 ст. 2 данного Федерального закона устанавливается право самозанятых лиц вести свою предпринимательскую деятельность без государственной регистрации в качестве индивидуальных предпринимателей. В свою очередь в ч. 1 ст. 5 ФЗ № 422-ФЗ закреплена обязанность самозанятого лица встать на учёт в налоговом органе в качестве налогоплательщика;

– в части самозанятых лиц, осуществляющих свою деятельность на всей территории Российской Федерации за исключением города Москвы, Московской и Калужской областей, а также Республики Татарстан, к Налоговому кодексу Российской Федерации (далее по тексту НК РФ). Так, в ст. 2 Федерального закона от 27.12.2018 г. № 546-ФЗ «О внесении изменений в Часть первую Налогового кодекса Российской Федерации» [10] установлено, что самозанятые лица вправе осуществлять свою деятельность без государственной регистрации в

качестве индивидуального предпринимателя при условии уведомления налогового органа. Постановка на учёт (снятие с учёта) данной категории самозанятых лиц, в соответствии с п. 7.3 ст. 83 НК РФ, осуществляется налоговым органом на основании представляемого уведомления об осуществлении данной деятельности.

Следовательно, правовой статус индивидуального предпринимателя и самозанятого лица в части их обязанности в государственной регистрации своей деятельности идентичен, и, так или иначе, физическое лицо, осуществляющее предпринимательскую деятельность без государственной регистрации в качестве юридического лица, индивидуального предпринимателя или самозанятого лица, должно нести ответственность, предусмотренную ч. 1 ст. 14.1 КоАП РФ.

В соответствии со ст. 28.1 КоАП РФ, производство по делу об административном правонарушении может быть начато при наличии достаточных данных, указывающих на событие административного правонарушения. Вопрос о том, являются ли данные достаточными для возбуждения дела об административном правонарушении, разрешается непосредственно лицом, уполномоченным возбуждать такие дела. Рассматривая вопрос о том, образуют ли действия лица состав административного правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 14.1 КоАП РФ, необходимо проверять, содержатся ли в них признаки предпринимательской деятельности, перечисленные в п. 1 ст. 2 ГК РФ. В силу данной нормы предпринимательской является самостоятельная деятельность, направленная на систематическое получение прибыли от пользования имуществом, продажи товаров, выполнения работ или оказания услуг, которая осуществляется на свой риск. Поэтому некоторые отдельные случаи данной деятельности, осуществляемой лицом без соответствующей государственной регистрации, не образуют состава рассматриваемого административного правонарушения, если объёмы выполненных работ или количество товара, а также иные обстоятельства не свидетельствуют о том, что данная деятельность направлена именно на систематическое получение прибыли. Доказательствами, свидетельствующими о направленности деятельности на получение систематического прибыли могут выступать показания лиц, выписки из банковских счетов, размещение рекламных объявлений, заключение договора аренды помещения, большая по объёму закупка материалов и товаров. Вместе с тем само по себе отсутствие прибыли не влияет на квалификацию правонарушений, предусмотренных ст. 14.1 КоАП РФ, поскольку извлечение прибыли является целью предпринимательской деятельности, а не ее обязательным результатом [11].

Таким образом, сотрудникам полиции при непосредственном обнаружении достаточных дан-

ных, указывающих на наличие события административного правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 14.1 КоАП РФ, необходимо, руководствуясь ст. 28.1 КоАП РФ, возбуждать дело об административном правонарушении, после чего направлять протокол об административном правонарушении вместе с другими материалами судье, уполномоченному рассматривать данное дело.

В то же время следует отметить, что сотрудниками полиции при рассмотрении сообщений о преступлениях (происшествиях) при наличии в материалах проверки достаточных данных, указывающих на наличие события административного правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 14.1 КоАП РФ, материалы проверки в отдельное производство, как правило, не выделяются. Однако в самих материалах данные сведения встречаются довольно часто, так, типичными примерами могут послужить сообщения о нарушении тишины и покоя граждан в домах и квартирах, сдаваемых в посуточную аренду, о просьбах граждан вернуть денежные средства за невыполненные физическим лицом работы по ремонту техники, квартиры, неоказание исполнителем оплаченных заказчиком консультационных, туристических и иных видов услуг, о невыплате отправителем установленной суммы за перевозку груза, а также иные сообщения, в рамках которых сотрудники полиции обнаруживают достаточные данные, указывающие на наличие события рассматриваемого административного правонарушения.

Деятельность сотрудников полиции в данном направлении регламентируется кроме УПК РФ, также приказом МВД России от 29 августа 2014 г. № 736 «Об утверждении Инструкции о порядке приема, регистрации и разрешения в территориальных органах Министерства внутренних дел Российской Федерации заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях» [12] (далее – Приказ № 736).

В п. 47 Приказа № 736 указано, что в случае установления при проверке заявления (сообщения) об административном правонарушении, о происшествии обстоятельств, указывающих на признаки преступления, исполнитель обязан незамедлительно подготовить рапорт об обнаружении признаков преступления для доклада руководителю территориального органа и регистрации в книге учёта заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях. Однако обратный алгоритм действий – необходимость выделения материалов проверки при рассмотрении сообщений о преступлениях по факту обнаружения достаточных данных, указывающих на наличие события административного правонарушения в указанном приказе не содержится. В то же время, данная обязанность сотрудника полиции закреплена в п.п. 4, 11 ч. 1 ст. 12 и в п. 2 ч. 2 ст. 27

ФЗ «О полиции». В этой связи, в целях укрепления законности в территориальных органах Министерства внутренних дел Российской Федерации, видится верным закрепить в Приказе № 736 необходимость выделения материалов по факту обнаружения административного правонарушения в отдельное производство, а также возложить осуществление ведомственного контроля в этой сфере на сотрудника, согласовывающего и (или) утверждающего принятое по сообщению решение.

Прокурор, проверяя законность принятых органами дознания и предварительного следствия процессуальных решений по сообщениям о преступлениях (происшествиях), при обнаружении достаточных данных, указывающих на наличие события административного правонарушения, предусмотренного, в том числе ч. 1 ст. 14.1 КоАП РФ, в случае отсутствия в материалах проверки сведений о его выделении в отдельное производство, может дать соответствующее указание.

Также и судьи, рассматривая соответствующие дела об административном правонарушении, в случае отсутствия в материалах дела уведомления налогового органа о факте осуществления лицом предпринимательской деятельности без государственной регистрации могут уведомить налоговый орган самостоятельно или в случае возвращения протокола об административном правонарушении и других материалов дела, в соответствии с п. 4 ч. 1 ст. 29.4 КоАП РФ, могут указать об этой необходимости должностному лицу, которое составляло протокол.

Кроме этого, следует отметить значимость сотрудничества и взаимодействия в данной сфере налоговых органов РФ с органами МВД РФ. Так, согласно ч. 3 ст. 82 НК РФ, налоговые органы, органы внутренних дел в порядке, определяемом по соглашению между ними информируют друг друга об имеющихся у них материалах о нарушениях законодательства о налогах и сборах, о принятых мерах по их пресечению, а также осуществляют обмен другой необходимой информацией в целях исполнения возложенных на них задач. Данное положение согласуется со ст. 10 ФЗ «О полиции», в соответствии с которой полиция при осуществлении своей деятельности взаимодействует с другими государственными, правоохранительными органами и в пределах своих полномочий оказывает содействие им в обеспечении соблюдения законности и правопорядка. Также имеется соответствующее Соглашение «О взаимодействии между Министерством внутренних дел Российской Федерации и Федеральной налоговой службой» (утв. МВД России № 1/8656, ФНС России № ММВ-27-4/11 13.10.2010) от 13 октября 2010 г. [13] (далее – Соглашение). В ст. 3 данного Соглашения перечисляются основные направления сотрудничества, осуществляющиеся Сторонами прежде всего. К ним также отнесено

выявление и пресечение противоправной деятельности физических лиц, уклоняющихся от налогообложения, в том числе осуществляющих незаконное предпринимательство. В ст. 4 данного Соглашения предусмотрены порядок и формы взаимодействия, к которым относится взаимный информационный обмен сведениями, представляющими интерес для Сторон и непосредственно связанными с выполнением задач и функций, возложенных на них.

В связи с этим, а также с целью реализации принципа права о неотвратимости наступления ответственности за совершенное правонарушение видится необходимым, при выявлении сотрудниками полиции признаков административного правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 14.1 КоАП РФ, уведомлять о данном факте налоговые органы для последующего выявления ими налоговых правонарушений, предупреждения их совершения в будущем, привлечения к налоговой ответственности [14, ч. 1 ст. 116] лиц, допустивших данные нарушения, возмещения ущерба, нанесенного государству в результате неисполнения налогоплательщиком своих обязанностей.

Таким образом, можно сделать вывод, что успешная реализация эксперимента по установлению специального налогового режима «Налог на профессиональный доход» во многом зависит как от правильной и эффективной организации взаимодействия государственных органов РФ, так и от их последующего целенаправленного и согласованного сотрудничества в данном направлении.

В заключение хотелось бы подчеркнуть, что, в соответствии с п. 1 ст. 34 Конституции РФ, каждый имеет право на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности. Однако при этом необходимо помнить и о своих обязанностях, предусмотренных ст. 57 Конституции РФ, согласно которой каждый обязан платить законно установленные налоги и сборы.

Литература:

1. Указ Президента РФ от 07.05.2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» (ред. от 19.07.2018) // СПС Консультант Плюс.
2. Федеральный закон РФ от 27.11.2018 г. № 422-ФЗ «О проведении эксперимента по установлению специального налогового режима «Налог на профессиональный доход в городе федерального значения Москве, в Московской и Калужской областях, а также в Республике Татарстан (Татарстан)» // СПС Консультант Плюс.
3. Краева Н.М. Тенденция развития самостоятельной занятости населения // Социальная защита в переходный период: республика и регионы. – 1992. – № 1. – С. 175-189.
4. Токсанбаева М.С. Самозанятость и ее противоречия // Экономическая наука современной России. – 1998. – № 3. – С. 32-45.
5. Максимович Л.В. Самозанятость населения в российской экономике: формирование и регулирование: дис. ... канд. экон. наук. – Саратов, 2006. – 180 с.
6. Кремнёва В.И. Самозанятость: особенности становления и перспективы развития в современной экономике России: дис. ... канд. экон. наук. – Ростов-на-Дону, 2002. – 146 с.
7. Boden R.J. Flexible working hours, family responsibilities, and female self-employment // American Journal of Economics and Sociology. – 1999. – Vol. 58. – № 1. – P. 71-84.
8. Manser M., Garnett P. The Role of Self-Employment in U.S. and Canadian Job Growth // Monthly Labor Review. – 1999. – № 122. – P. 10-25.
9. Федеральный закон РФ от 07.02.2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» // СПС Консультант Плюс.
10. Федеральный закон РФ от 27.12.2018 г. № 546-ФЗ «О внесении изменений в часть первую Налогового кодекса Российской Федерации» // СПС Консультант Плюс.
11. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24.10.2006 г. № 18 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Особенной части Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» (ред. от 25.06.2019) // СПС Консультант Плюс.
12. Приказ МВД России от 29.08.2014 г. № 736 «Об утверждении Инструкции о порядке приема, регистрации и разрешения в территориальных органах Министерства внутренних дел Российской Федерации заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях» (ред. от 07.11.2018) // СПС Консультант Плюс.
13. Соглашение о взаимодействии между Министерством внутренних дел Российской Федерации и Федеральной налоговой службой (утв. МВД России № 1/8656, ФНС России № ММВ-27-4/11 13.10.2010) от 13 октября 2010 г. (ред. от 01.11.2017) // СПС Консультант Плюс.
14. Налоговый кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 г. № 146-ФЗ (ред. от 29.09.2019) // СПС Консультант Плюс.

**About some aspects of activity of state bodies
of the Russian Federation in the sphere of self-employment**

***Sayfutdinov Marat Rinatovich.
University of Management «TISBI».***

The article discusses some mechanisms and emphasizes the importance of the activity and interaction of government bodies of the Russian Federation in the field of self-employment. It is established that a self-employed person is the subject of an administrative offense under Part 1 of Art. 14.1 Administrative Code of the Russian Federation. The author also proposes to amend the Order of the Ministry of Internal Affairs of Russia dated August 29, 2014 No. 736 “On approval of the Instructions on the procedure for receiving, registering and resolving applications and reports on crimes, administrative offenses, and incidents in the territorial bodies of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation”, in order to strengthen the rule of law in the territorial bodies of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation.

Key words: self-employed person, responsibility of self-employed person, tax on professional income, entrepreneurial activity, cooperation of state bodies.