

В. И. Майоров, Е. С. Изюмова

ФУНКЦИИ НАЛОГОВЫХ ОРГАНОВ В СФЕРЕ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ОРГАНИЗАЦИИ ИГОРНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

V. I. Mayorov, E. S. Iziumova

FUNCTIONS OF TAX BODIES IN THE SPHERE OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL REGULATION OF ORGANIZATION OF GAMBLING ACTIVITIES

В статье обозначаются и рассматриваются основные функции Федеральной налоговой службы и ее территориальных органов в сфере административно-правового регулирования организации игорной деятельности. По результатам проведенного анализа делается вывод о неэффективности осуществления контрольно-надзорной функции государственного органа ввиду того, что незаконная организация азартных игр и пари посредством сети Интернет, а также незаконное учреждение казино вне игорных зон остается вне компетенции налоговых органов. По результатам проведенного исследования предлагаются пути решения данной проблемы путем наделения Федеральной налоговой службы достаточным объемом полномочий.

Ключевые слова: Федеральная налоговая служба, функции налоговых органов, налог на игорный бизнес, регистрация игорного оборудования, лицензирование игорной деятельности, надзор за соблюдением законодательства об игорной деятельности.

The article points out and considers main functions of the Federal Taxation Service and its territorial bodies in the sphere of administrative and legal regulation of organization of gambling activities. Depending on the results of the analysis carried out the authors draw the conclusion on inefficiency of monitoring and supervision function of the state body because of the fact that illegal organization of gambling activities through the Internet and illegal establishment of casinos out of gambling zones are still beyond the scope of jurisdiction of tax bodies. Depending on the results of the study the authors suggest ways of solution for this problem by means of giving the Federal Taxation Service sufficient powers.

Keywords: Federal Taxation Service, functions of tax bodies, tax for gambling business, registration of gambling equipment, licensing of gambling activity, supervision over obeying the legislation on gambling activity

Федеральная налоговая служба является уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим государственный надзор в области организации и проведения азартных игр.

Между тем, в рамках деятельности налоговых органов можно выделить ряд функций, так или иначе направленных на регулирование азартных игр и пари.

Во-первых, это фискальная функция, которая заключается в обеспечении контроля и надзора за соблюдением законодательства о налогах и сборах, за правильностью исчисления, полнотой и своевременностью внесения в соответствующий бюджет налогов и сборов.

Налог на игорный бизнес в соответствии с главой 29 НК РФ относится к региональным налогам.





В соответствии с определением, данным в ст. 364 Налогового кодекса РФ, игорный бизнес — это предпринимательская деятельность по организации и проведению азартных игр, связанная с извлечением организациями доходов в виде выигрыша и (или) платы за проведение азартных игр.

В юридической литературе дискуссионным остается вопрос о том, насколько относим игорный бизнес в виде организации игорной деятельности к предпринимательской деятельности, предполагающей определенные риски для ее организатора [9; 10].

Налог на игорный бизнес взимается с налогоплательщиков, которыми признаются организации, осуществляющие предпринимательскую деятельность в сфере игорного бизнеса (ст. 365 Налогового кодекса РФ).

Несмотря на то что в соответствии п. 2 ст. 11 НК РФ, организациями признаются как юридические лица, образованные в соответствии с законодательством Российской Федерации, так и иностранные юридические лица в силу п. 1 ст. 6 Федерального закона «О государственном регулировании деятельности по организации и проведению азартных игр» организаторами игорной деятельности, а соответственно и плательщиками налога на игорный бизнес могут являться только юридические лица, зарегистрированные на территории Российской Федерации.

Объектом налогообложения является игорное оборудование: игровой стол, игровой автомат, процессинговый центр тотализатора, процессинговый центр букмекерской конторы, пункт приема ставок тотализатора, пункт приема ставок букмекерской конторы.

Ввиду того, что с точностью установить полученный доход от организации игорной деятельности практически невозможно, а также с целью исключения злоупотреблений и финансовых махинаций со стороны налогоплательщиков, объектом налогообложения избрано игорное оборудование — показатель, не связанный напрямую с финансово-хозяйственной деятельностью предприятия.

Задачей налоговых органов является постановка на учет объекта налогообложения и последующее начисление на него налога, осуществление контроля за полнотой и своевременностью уплаты налога.

Федеральным законом от 23.07.2013 № 198-ФЗ в НК РФ введен новый вид налога в сфере игорной деятельности — налог на доходы физических лиц, уплачива-

емый с выигрышей, полученных в букмекерских конторах и тотализаторах.

Особенность исчисления его состоит в том, что даже если совокупная сумма ставок меньше полученного выигрыша по одной из них, игрок, несмотря на это, обязан уплатить налог.

Установив налог на выигрыш, законодатель обеспечил уплату налога, обязав налогового агента, которым является игорное заведение производить его начисление, взимание и уплату. То есть при выдаче выигрыша игроку выдается сумма, уменьшенная на сумму налога (13% от суммы выигрыша).

Задача налогового органа заключается в последующем контроле за полнотой и своевременностью уплаты налога налоговым агентом.

Вторая функция налоговых органов в сфере регулирования игорной деятельности — регистрационно-лицензионная. Она заключается в выдаче лицензий букмекерским конторам и тотализаторам, а также в регистрации игорного оборудования.

В соответствии с действующим законодательством, лицензированию в Российской Федерации подлежит деятельность букмекерских контор и тотализаторов.

Порядок лицензирования и лицензионные требования закреплены в Постановлении Правительства РФ от 26.12.2011 № 1130 «О лицензировании деятельности по организации и проведению азартных игр в букмекерских конторах и тотализаторах». Большинство норм постановления являются бланкетными и отсылают к закону об игорной деятельности.

К соискателю лицензии (лицензиату) предъявляются следующие требования:

а) игорное заведение должно быть разделено на зону обслуживания участников азартных игр и служебную зону игорного заведения. В доступном для посетителей месте должна быть размещена вся необходимая информация об организаторе азартной игры, правилах ее проведения, правилах поведения и т. д. У букмекера должен быть свой штат сотрудников, достигших возраста 18 лет, который должен быть обеспечен местом отдыха, приема пищи и хранения личных вещей. Лицензионные требования должны соблюдаться по каждому адресу места осуществления лицензируемого вида деятельности;

б) чистые активы соискателя лицензии (лицензиата) должны быть не менее 1 миллиарда рублей;

в) наличие у соискателя лицензии (лицензиата) принадлежащих ему на праве

собственности или ином законном основании зданий, строений, сооружений (единой обособленной части здания, строения и сооружения), а также специального оборудования, позволяющего обеспечивать прием, единый учет, обработку ставок и выплату выигрыша;

г) соблюдение ограничений по месторасположению букмекерской конторы и тотализатора. В зоне обслуживания участников азартных игр в пункте приема ставок букмекерской конторы должна находиться касса букмекерской конторы;

д) организатор азартных игр в букмекерской конторе при помощи специального оборудования обязан обеспечить единый учет, обработку ставок, фиксирование результатов азартных игр и расчет сумм выигрышей, подлежащих выплате;

е) наличие у лицензиата зарегистрированных в налоговом органе процессингового центра букмекерской конторы (процессингового центра тотализатора) и касс букмекерских контор (касс тотализаторов);

ж) обеспечение личной безопасности участников азартных игр и (или) пари, иных посетителей игорного заведения и работников лицензиата во время их нахождения в игорном заведении;

з) соблюдение лицензиатом Правил совершения операций с денежными средствами при организации и проведении азартных игр, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 10 июля 2007 № 441;

и) организатором букмекерской конторы или тотализатора может быть только юридическое лицо, учредителем которого не могут быть государственные или муниципальные органы, и уставной капитал которого составляет не менее 100 миллионов рублей. При этом в уставном капитале не учитываются заемные денежные средства;

к) наличие у лицензиата банковской гарантии на сумму не менее чем 500 миллионов рублей;

л) организатор азартных игр ежегодно отчитывается в Федеральную налоговую службу о лицах, которые имеют голосующие акции или долю в уставном капитале юридического лица, являющегося организатором азартных игр и пари. Ежегодно букмекерские конторы и тотализаторы подлежат аудиторской проверке.

За выдачу лицензии, в соответствии с п. 110 ст. 333.33 НК РФ соискатель лицензии обязан заплатить пошлину в размере 10 000 рублей. За переоформление

лицензии уплачивается пошлина 3000 рублей, такая же сумма — за изготовление дубликата лицензии.

Игорное оборудование подлежит регистрации в налоговом органе по месту установки (месту нахождения пункта приема ставок букмекерской конторы или тотализатора, процессингового центра тотализатора или процессингового центра букмекерской конторы) этого объекта налогообложения не позднее чем за два дня до даты установки (открытия пункта приема ставок букмекерской конторы или тотализатора, процессингового центра тотализатора или процессингового центра букмекерской конторы) каждого объекта налогообложения. Регистрация проводится налоговым органом на основании заявления налогоплательщика о регистрации объекта (объектов) налогообложения с обязательной выдачей свидетельства о регистрации объекта (объектов) налогообложения.

Пунктом 4 ст. 366 Налогового кодекса РФ установлено, что объект налогообложения считается зарегистрированным с даты представления налогоплательщиком в налоговый орган заявления о регистрации объекта налогообложения [2].

Одновременно, в соответствии с разъяснениями Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, исходя из смысла определения игрового автомата, под установкой игрового автомата следует понимать размещение подготовленного к использованию для проведения азартных игр специального оборудования (автомата) в игорном заведении на территории, доступной для участников азартной игры [3].

Таким образом, даже в случае бездействия организатора игорной деятельности по регистрации игорного оборудования оно становится объектом налогообложения в силу п. 3 ст. 370 НК РФ, согласно которой исчисление налога на игорный бизнес и размер налоговой ставки поставлены в зависимость от даты установки объекта налогообложения.

За нарушение законодательства о порядке регистрации в налоговом органе объекта налогообложения налогом на игорный бизнес организатор азартных игр подлежит налоговой ответственности по ст. 129.2 НК РФ в виде штрафа в трехкратном размере ставки налога на игорный бизнес, установленной для соответствующего объекта налогообложения.

Обязательным условием привлечения к ответственности в данном случае является наличие доказательств, свидетельствующих о том, что оборудование было





доступно для игроков, в противном случае суды приходят к выводу об отсутствии в действиях лица состава правонарушения [4—8].

Третья функция налоговых органов — контрольно-надзорная. Она заключается в осуществлении последующего лицензионного контроля за деятельностью букмекерских контор и тотализаторов, проведении контроле состояния и соответствии техническим регламентам игорного оборудования, принятию мер к нарушителям законодательства об игорной деятельности.

Между тем фактически Федеральная налоговая служба Российской Федерации и подконтрольные ей территориальные органы осуществляют контроль за деятельностью букмекерских контор и тотализаторов, а также лотерей.

В 2013 году, судя по информации, размещенной на официальном сайте ФНС России, проведено 85 плановых выездных проверок в отношении операторов лотерей (при осуществлении деятельности на официальной основе в Российской Федерации 376 лотерей), по результатам которых отозвано 5 разрешений на проведение лотерей. Также проведено 12 плановых выездных проверок в отношении организаторов букмекерских контор и тотализаторов (на территории Российской Федерации официально зарегистрировано 27 организаторов букмекерских контор и тотализаторов), по результатам которых составлено 40 протоколов об административных правонарушениях [1].

Ввиду того, что указанные показатели являются результатом деятельности налоговых органов по всей России, по ним нельзя судить об активизации работы налоговых органов в указанной сфере.

Незаконная организация игорной деятельности посредством сети Интернет, а также незаконное учреждение казино вне игорных зон остается вне компетенции налоговых органов. Проведение проверок в указанной сфере правоотношений ложится на плечи универсальных органов власти: полиции и прокуратуры. Данные обстоятельства не способствуют обеспечению надлежащего уровня законности в сфере регулирования игорной деятельности.

На основании изложенного полагаем, что наделение Федеральной налоговой службы и ее территориальных органов достаточным объемом полномочий в сфере организации игорной деятельности будет способствовать формированию целостного понимания сложившейся ситуации в стране, обобщению статистических данных касательно действующих на территории Российской Федерации незаконных игорных заведений, сосредоточению внимания на решении наиболее проблемных вопросов.

Для обеспечения Федеральной налоговой службы указанными полномочиями необходимо:

1) в ст. 15.1 Федерального закона «О государственном регулировании деятельности по организации и проведению азартных игр» установить, что Федеральная налоговая служба и ее территориальные подразделения осуществляют надзор за исполнением Федерального закона «О государственном регулировании деятельности по организации и проведению азартных игр» на всей территории Российской Федерации»;

2) предоставить право проводить контрольные проверочные мероприятия на предмет выявления нарушений требований Федерального закона «О государственном регулировании деятельности по организации и проведению азартных игр» в деятельности субъектов предпринимательской деятельности на всей территории Российской Федерации с учетом требований 294-ФЗ;

3) утвердить регламент проведения таких проверочных мероприятий;

4) обеспечить возможность проведения внеплановых выездных проверок на основании обращений граждан без предварительного уведомления субъекта предпринимательской деятельности, указав об этом в регламенте;

5) внести изменения в п. 5 ч. 2 ст. 28.3 КоАП РФ, установив, что налоговые органы вправе составлять протоколы об административных правонарушениях по ст. 14.1.1 КоАП РФ.

Указанные изменения позволят обеспечить полноту и эффективность контрольно-надзорной функции налоговых органов.

References

1. Report on implementation of state supervision (control) in correspondent spheres of activity by the Federal Taxation Service and the effectiveness of such supervision (control) in 2013 [Electronic Resource]. — URL: http://www.nalog.ru/rn11/related_activities/statistics_and_analytics/effectiveness/ (Date of access 09.02.2015).

2. Taxation Code of the Russian Federation as of 05.08.2000 No. 117-FZ (editorship as of 29.12.2014) // *SZ RF*. — 2000. — No. 32. — Art. 3340. (In Russ.)
3. On the implementation of item 2 of the article 366 of Taxation Code of the Russian Federation in part of definition of the moment of the establishment of gambling machines: Informational letter of the Presidium of the Supreme Arbitration Court of the Russian Federation as of 16.01.2007 No. 116 // *Vestnik VAS RF*. — 2007. — No. 3. — March. — *SPS «Konsul'tantPlyus»*. (In Russ.)
4. Decision of Federal Arbitration Court of Volgo-Vyatsky district as of 01.10.2009 on case No. A29-5453/2008. (In Russ.)
5. Decision of Federal Arbitration Court of West-Siberian district as of 14.07.2009 No. F04-4127/2009(10397-A67-29) on the case No. A67-3165/2008. (In Russ.)
6. 4.1. Decision of Federal Arbitration Court of Povolzhsky district as of 17.02.2009 on the case No. A55-9574/2008. (In Russ.)
7. Decision of Federal Arbitration Court of Moscow district as of 04.06.2009 No. KA-A40/4817-09 on the case No. A40-65962/08-107-293. (In Russ.)
8. Decision of Federal Arbitration Court of Ural district as of 11.03.2008 No. F09-1244/08-S3 on the case No. A07-13766/07. (In Russ.)
9. Solov'ev, I. N. O nekotorykh voprosakh administrativno-pravovogo protivodeistviya nezakonnomu igornomu biznesu [On Certain Issues of Administrative and Legal Counteraction to Illegal Gambling Business] / I. N. Solov'ev // *Administrativnoe pravo i protsess*. — 2011. — No. 5 [Electronic Resource]. — *SPS «Konsul'tantPlyus»*.
10. Spektor, E. I. Problemy realizatsii Zakona o gosudarstvennom regulirovanii deyatel'nosti po organizatsii i provedeniyu azartnykh igr. Da zdravstvuet podpol'e? [Problems of Realization of the Law on State Regulation of Activity on Organization and Carrying Out Gambling Games. Up with underworld?]/ E. I. Spektor // *Advokat*. — 2007. — No. 2 [Electronic Resource]. — *SPS «Konsul'tant Plyus»*.

МАЙОРОВ Владимир Иванович, доктор юридических наук, преподаватель кафедры конституционного, административного и финансового права, Южно-Уральский государственный университет. 454080, г. Челябинск, ул. Коммуны, д. 149. E-mail: 1955715@rambler.ru

MAYOROV Vladimir Ivanovich, PhD Law, lecturer of the Department of Constitutional, Administrative, and Financial Law of South Ural State University. 149, Kommuny Str., Chelyabinsk, 454080. E-mail: 1955715@rambler.ru

ИЗЮМОВА Евгения Сергеевна, аспирант кафедры конституционного, административного и финансового права, Южно-Уральский государственный университет. 454080, г. Челябинск, ул. Коммуны, д. 149. E-mail: izumchik74@rambler.ru

IZIUMOVA Evgenia Sergeyevna, PhD student of the Department of Constitutional, Administrative, and Financial Law of South Ural State University. 149, Kommuny Str., Chelyabinsk, 454080. E-mail: izumchik74@rambler.ru

For citation: **V. I. Mayorov, E. S. Iziumova**. Functions of Tax Bodies in the Sphere of Administrative and Legal Regulation of Organization of Gambling Activities
Problemy prava (Issues of Law) founders journal № 2(50).2015. pp. 109—113.

