

Правовая природа неналоговых платежей в Российской Федерации.

Научный руководитель – Хаменушко Иван Владимирович

Азарова Полина Константиновна

Студент (бакалавр)

Московский государственный университет имени М.В.Ломоносова, Юридический факультет, Кафедра финансового права, Москва, Россия

E-mail: poly.azarova@yandex.ru

Всем известна аксиома, что государство для осуществления своих функций должно иметь материальную базу, которая схематично состоит из государственных доходов, государственных расходов и государственной собственности. Бюджетная система Российской Федерации объединяет понятия государственных расходов и доходов и имеет несколько источников последних. Одним из них, а теоретически - основным, являются платежи, составляющие налоговую систему РФ. Их перечень, процедура установления и взимания, гарантии устанавливаются единственным законодательным актом федерального уровня - Налоговым кодексом РФ. К ним относятся налоги, сборы и социальные взносы. Но в реальности существует и фактическая система обязательных внесистемных (не входящих в налоговую систему) платежей публично-правовой природы, которые устанавливаются чаще всего подзаконными актами, обладают минимальными гарантиями для плательщиков, не имеют единой процедуры взимания. В дальнейшем будем называть их неналоговыми. Хотя методологически такое понятие не точно, но именно оно чаще всего встречается в обиходе и именно этим понятием оперирует Министерство финансов и Министерство экономического развития. Насчитывается более 70 платежей неналогового характера. Например, экологические платежи, утилизационный сбор, плата с грузовых автомобилей массой более 12 тонн, плата за негативное воздействие на окружающую среду и т.д. Таким образом, существует две параллельные фискальные системы: налоговая, закрепленная в Налоговом Кодексе, и совокупность обязательных платежей, не поименованных в НК РФ.

В связи с чем, возникают следующие вопросы: конституционно ли это? Чем неналоговые платежи отличаются от налогов и какова их правовая природа? В этом докладе я постараюсь ответить на них.

Налог как объективное явление действительности обладает содержанием, сущностными признаками и формальными признаками. Содержание налога имеет экономическую и правовую стороны. С экономической точки зрения это всегда принудительное изъятие государством части собственности лица. Эти экономические отношения облакаются в правовую форму: законное, обоснованное и пропорциональное ограничение конституционного права собственности. К сущностным признакам налога можно отнести:

- одностороннее установление, то есть осуществление суверенного права государства посредством деятельности представительного органа в рамках установленной законодательной процедуры без индивидуального согласия каждого налогоплательщика;

- индивидуальную безвозмездность, то есть уплату налога не за конкретные государственные услуги, а в силу конституционной обязанности.

- безвозвратность: сущность налога не предусматривает возвращение денежных средств налогоплательщику;

- принудительный характер, является обеспечительным для всех других признаков: если налог устанавливается в одностороннем порядке, индивидуально безвозмезден и безвозвратен, то взиматься может только принудительно. Без должных оснований никто не может отказаться от уплаты налогов, решить когда и какую сумму внести.

Формальный признак только один - законная процедура установления и взимания.

Таким образом, неналоговые платежи по своему содержанию и частично по существенным признакам полностью совпадают с понятием налога. Хотя сами неналоговые платежи разнородны, могут носить как безвозмездный, так и возмездный характер, их конституционная сущность одинакова. Несмотря на это, процедура их установления, взимания, а также гарантии для плательщиков не отвечают требованиям, предъявляемым к системным платежам.

Конституция РФ в статье 34 гарантирует каждому право иметь имущество в собственности. В период становления налоговой системы РФ с 1996 г. по 1998 г. [#_ftn1](#) Конституционный Суд РФ не раз в своих постановлениях указывал на первичность права собственности по отношению к праву государства требовать отторжения части собственности в виде налога. Получается, что обязанность платить законно установленные налоги сборы является ограничением конституционного права собственности. А значит, на это ограничение, как и на любое ограничение основных прав и свобод, распространяет свое действие ч. 3 ст. 55 Конституции РФ, в соответствии с которой права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены только федеральным законом.

Разберемся с понятием «законно установленные налоги и сборы». Выработанная в ряде постановлений правовая позиция КС звучит так: установить налоговый платеж можно только законом и только путем прямого перечисления в нем всех существенных элементов налогового обязательства. Правовая природа платежа определяется не по его названию либо месту в системе законодательства, а по его сущности. Поэтому в 2006 году [#_ftn2](#) Конституционный Суд указал, что к любым публичным, а значит, обязательным платежам, являющимся не налогами, но фискальными сборами, применяется конституционная норма, закрепленная ст. 57, а также правовые позиции КС РФ об условиях надлежащего установления налогов и сборов. Тем самым Конституционный Суд признал универсальный характер ст. 57 Конституции, которая как ограничение конституционного права собственности должна распространяться на все фискальные платежи.

Следовательно, на неналоговые платежи распространяется правовой режим, предусмотренный для системных платежей. Неналоговый платеж будет считаться законно установленным, когда он обоснован и его основные элементы определены надлежащим образом только федеральным законом.

Именно поэтому Правительство РФ в августе этого года подготовило и утвердило «План мероприятий по систематизации неналоговых платежей и формированию единого перечня неналоговых платежей, закреплению в законодательстве российской федерации единых правил установления, исчисления и взимания таких платежей, а также повышению эффективности их администрирования». В соответствии с этим Планом Министерство финансов РФ вместе с Министерством экономического развития разработали проект федерального закона о неналоговых платежах - ФЗ «О регулировании отдельных обязательных платежей юридических лиц и индивидуальных предпринимателей», который предусматривает создание и ведение Реестров обязательных платежей Российской Федерации, субъектов и муниципальных образований. В СМИ этот закон уже получил название «Кодекс неналоговых платежей». В перечень войдут обязательные платежи, обладающие налоговой или близкой к ней сущностью. Более 40 неналоговых платежей предлагается отменить.

Согласно этому законопроекту Перечень обязательных платежей соответствующего уровня может быть введен только законом или актом представительного органа муниципального образования. Нормативные правовые акты, устанавливающие обязательные платежи, должны предусматривать положения о порядке их исчисления, размерах, сроках и (или) условиях их уплаты, то есть в соответствии с правовыми позициями Консти-

туционного Суда устанавливать все существенные элементы платежа. В главе о правах и обязанностях плательщиков обязательных платежей предусмотрено большинство прав и гарантий, которыми обладают и налогоплательщики согласно Налоговому Кодексу РФ.

Таким образом, основными декларируемыми целями данного законопроекта являются:

- систематизация и унификация обязательных платежей юридических лиц и индивидуальных предпринимателей;
- закрепление единых принципов установления и взимания неналоговых платежей субъектов предпринимательской деятельности;
- повышение эффективности администрирования обязательных платежей.

Мы разобрали правовую природу неналоговых платежей и возможное решение проблемы их конституционности. Но проблема неналоговых платежей имеет и экономическую сторону. В нарушение введенного Правительством РФ Моратория на увеличение налоговой нагрузки вводятся и взимаются как уже существующие, так и новые неналоговые обязательные платежи. Поэтому с экономической точки зрения принятие «Кодекса» стабилизирует положение малого и среднего бизнеса, наиболее остро испытывающего на себе давление избыточной массы неналоговых платежей и их непредсказуемую изменчивость.