

Средства самообложения граждан: проблемы определения правовой природы платежей

Научный руководитель – Рябова Елена Валерьевна

Иванущенко Евгения Павловна

Студент (магистр)

Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики», Факультет права, Кафедра конституционного и административного права, Москва, Россия

E-mail: 1234evgeniya@inbox.ru

Вопрос о правильной классификации данных платежей является одним из основополагающих, так как затрагивает права и свободы человека и гражданина.

В доктрине существует несколько точек зрения по поводу природы средств самообложения граждан. Борисов Н.А. относит средства самообложения граждан к налоговым платежам, однако не отождествляет их с налогами [1]. Журавлева О.О. однозначно утверждает, что средства самообложения относятся к неналоговым доходам в силу статей БК РФ. Позиция Журавлевой О.О. интересна и тем, что ученый соотносит данные платежи с добровольными взносами [2]. Однако сразу следует отметить, что природа средств самообложения публично-правовая, а не гражданско-правовая. Такие платежи направлены на изъятие из абсолютного права собственности имущества, что сближает их с налогами. Процедура установления, цели платежей также не совпадают с благотворительными платежами. Однако зарубежный опыт показывает, что институт самообложения не развит в иностранных государствах, наоборот, в США, например, был проведен опыт по «благотворительным» платежам на финансирование искусства [5]. Не стоит отождествлять средства самообложения и с развитым зарубежным опытом по партисипаторному бюджетированию.

Статья 8 НК РФ содержит понятие налога, где указано, что цель налога - финансовое обеспечение деятельности государства и (или) муниципального образования. Цель средств самообложения является достаточно схожей, тем не менее, с помощью средств самообложения финансируется более узкий круг вопросов, установленный на референдуме. Под понятие сбора средства самообложения также не попадают, так как не производится юридически значимых действий несмотря на то, что самообложение граждан является разовым платежом. Соответственно, на референдуме не может подниматься вопрос о ежегодности или ежеквартальности данных платежей, так как иначе данных вид платежей сблизится с налогами. Суды также придерживаются данной точки зрения, например, в Апелляционных определениях Круганского областного суда за 2013 год суд признал недействующими решения местных референдумов, так как в референдуме ставился вопрос об одновременном разовом и периодичном платежей. Более того, БК РФ, а именно ст. 41 БК РФ, относит средства самообложения граждан к неналоговым доходам.

С налогами средства самообложения сближаются по такому критерию, как обязательность уплаты, так как ст. 56 ФЗ №131-ФЗ устанавливает возможность уменьшения размера платежей, однако не освобождение от уплаты. Такие ученые как М. Карасев, предлагает классифицировать средства самообложения граждан в качестве налогов и, соответственно, вносить изменения в НК РФ и акты местного самоуправления [3]. Однако данная точка зрения является спорной, так как согласно ст. 31 БК РФ установлен принцип самостоятельности бюджетов, который предполагает право органом государственной власти и органов местного самоуправления обеспечивать сбалансированность соответствующих

бюджетов, таким образом возможность самостоятельно формировать собственные доходы. Включение в НК РФ «новых налогов» (средств самообложения) будет противоречить данной норме, а также самостоятельности органов местного самоуправления.

Сергеев А.А., утверждает, что данный вид платежа является несостоятельным, так как сочетает в себе приемы гражданского, бюджетного и муниципального права [4]. Гражданско-правовой характер средств самообложения проявляется в относительной добровольности платежей, так как механизма принудительного их взыскания, как и санкций за неуплату, не предусмотрено, тем не менее, как указано ранее, законодатель не предполагает права освобождения от данных платежей. Более того, анализ судебной практики показал, что в Республике Татарстан существует практика привлечения граждан к административной ответственности за неуплату средств самообложения в установленный срок. В судебной практике также встречаются дела о принудительном взыскании средств самообложения.

Бюджетный аспект средств самообложения проявляется в зачислении денежных средств в бюджет и использование их в определенных целях - т.е. целевой характер платежей. В этом проявляется еще одна связь средств самообложения с бюджетным правом. БК РФ предусматривает принцип общего (совокупного) покрытия расходов и единство кассы, таким образом расходы бюджета на могут быть увязаны с определенными доходами, но законодатель выделил средства самообложения граждан, исключив их из общего правила (ст. 35 БК РФ). Тем не менее, проанализировав некоторые нормативные правовые акты местного самоуправления, можно сделать вывод, что все же средства, полученные от самообложения граждан, направляются на решение лишь части вопроса местного значения.

На наш взгляд, при классификации средств самообложения стоит также обращать внимание на непосредственное назначение данных платежей, то есть по сути самообложение даже этимологически представляет собой самостоятельную инициацию таких платежей, т.е. подразумевает установление платежей «снизу». Зарубежные исследования показывают, что даже обязательные переводы на благотворительность, вызывают нейронную активность и люди совершают такие платежи более охотно, если самостоятельно, то есть добровольно, переводят средства [6]. Поэтому от публичных платежей средства самообложения отличаются способом установления, предполагающим некую диспозитивность в плане выбора - проведения референдума. Наличие специальных норм, а именно ФЗ №131-ФЗ, еще больше обособляет средства самообложения в отдельную категорию платежей. В определении КС РФ от 17.07.2014 № 1649-О обращается внимание на то, что регулирование в ст. 56 ФЗ №131-ФЗ призвано разграничить средства самообложения и налоги. Поэтому на сегодняшний день невозможно отнести данные платежи к определенной группе, отсюда следует выделять их в качестве обособленных. В данном случае следует урегулировать вопрос о механизме взыскания средств самообложения, так как законодательно не предусмотрен механизм взыскания данных платежей, однако анализ судебной практики показал наличие реальных случаев взыскания платежей, более того, в каких-то случаях граждане привлекались к административной ответственности и на них накладывали штраф помимо взыскания средств, в других - суды удовлетворяли иски органов местного самоуправления на принудительное взыскание средств самообложения без наложения ответственности.

Источники и литература

- 1) Борисов А.Н. Комментарий к Федеральному закону от 6 октября 2003 г. N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" (издание третье, переработанное и дополненное). // М.: Деловой двор, 2019.
- 2) Журавлева О.О. Правовая природа самообложения // Финансовое право. 2012. N10.

- 3) Карасев М. Проблемы правовой квалификации средств самообложения граждан (разовых платежей граждан) с точки зрения законодательства о налогах и сборах // "Финансовое право". 2004. №4. С. 49-53.
- 4) Сергеев А.А. Конституционно-правовые аспекты организации и осуществления местного самоуправления в Российской Федерации: диссертация ... доктора юридических наук : 12.00.02 / Сергеев Алексей Аронович; [Место защиты: Моск. гос. ун-т им. М.В. Ломоносова]. Москва, 2007. 426 с.: ил. РГБ ОД, 71 08-12/5
- 5) R. Andrew Luccasen III & M. Kathleen Thomas Voluntary taxation and the arts. Journal of Cultural Economics. vol. 44, p. 589–604 (2020)
- 6) William T. Harbaugh, Ulrich Mayr, Daniel R. Burghart Neural Responses to Taxation and Voluntary Giving Reveal Motives for Charitable Donations // SCIENCE. 2007 : 1622-1625.