

УДК 347.73

DOI 10.36511/2078-5356-2019-4-163-166

Курдюк Петр Михайлович
Petr M. Kurdyuk

доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой административного и финансового права

Кубанский государственный аграрный университет имени И.Т. Трубилина (350044, Краснодар, ул. Калинина, 13)

doctor of sciences (law), professor, head of administration and finance law department

Kuban state agrarian University named after I.T. Trubilin (13 Kalnina st., Krasnodar, Russian Federation, 350044)

E-mail: viktor.ochakovsky@list.ru

Очаковский Виктор Александрович
Victor A. Ochakovskii

кандидат юридических наук, доцент кафедры административного и финансового права

Кубанский государственный аграрный университет имени И.Т. Трубилина (350044, Краснодар, ул. Калинина, 13)

candidate of sciences (law), associate professor, associate professor of the department of administrative and financial law

Kuban state agrarian University named after I.T. Trubilin (13 Kalnina st., Krasnodar, Russian Federation, 350044)

E-mail: viktor.ochakovsky@list.ru

К вопросу об использовании диспозитивных начал в финансовом праве

To the question about the use of provisional principles of financial law

В настоящее время финансовое законодательство Российской Федерации достаточно быстро развивается. Одним из итогов постоянных преобразований стало использование в публичных отраслях права диспозитивных механизмов регулирования, что вызывает уже который год неоднородную реакцию представителей финансово-правовой науки. В данной статье авторы предпринимают попытку вновь обратиться к анализу содержания Бюджетного и Налогового кодексов РФ с целью определения значения и роли диспозитивных начал в финансовом законодательстве Российской Федерации.

Ключевые слова: налоговое право, диспозитивный метод, финансовое право, Налоговый кодекс РФ, Бюджетный кодекс РФ.

Currently, the financial legislation of the Russian Federation is developing quite rapidly. One of the results of constant changes was the use of discretionary mechanisms of regulation in the public branches of law, which causes a heterogeneous reaction of representatives of financial and legal science for many years. In this article, the authors attempt to revisit the analysis of the content of the Budget and Tax codes of the Russian Federation in order to determine the importance and role of dispositive principles in the financial legislation.

Keywords: tax law, discretionary method, financial law, Tax code of the Russian Federation, Budget code of the Russian Federation.

На протяжении нескольких лет в научных кругах все больше привлекают к себе внимание вопросы использования диспозитивного метода правового регулирования в финансо-

вом и налоговом праве [1—4]. В работах некоторых авторов отмечается, что проявление диспозитивных начал в законодательстве и судебной практике является одним из наи-

© Курдюк П.М., Очаковский В.А., 2019

более острых дискуссионных вопросов [2, с. 132—135].

Первоначально отметим, что в отечественной правовой системе проблематично найти отрасль права, в которой бы применялся исключительно один метод правового регулирования. Финансовое и налоговое право в этом контексте не являются исключением. Рассматриваемые нами правовые отрасли сочетают в себе как императивный, так и диспозитивный методы. Их соотношение, баланс и постепенное увеличение присутствия диспозитивных начал мы предлагаем исследовать в нашей работе.

Очевидно, что регулирование финансовой и налоговой отраслей не представляется возможным без применения обязывающих, управомочивающих и запрещающих методов. Например, в одном из своих постановлений Конституционный Суд РФ определил, что по своей правовой природе налоговые отношения базируются на императивном воздействии (подчинении) одного субъекта отношений другому. Подобная модель поведения субъектов налоговых отношений предполагает четкую субординацию сторон. При этом властное полномочие делегировано органу государственной власти в лице налогового органа, а обязанность подчинения (повиновения) является целью поведения налогоплательщика. Важно отметить, что право требования исполнить налоговую обязанность или совершить иное предусмотренное Налоговым кодексом РФ (НК РФ) действие следует из конституционной обязанности платить законно установленные налоги, сборы, страховые взносы. Конституционный Суд РФ постановил, что сама налоговая обязанность носит односторонний характер и напрямую связана с императивным требованием уплатить налог, а в случае неповиновения налогоплательщика — принудительно его изъять. Очевидно, что подобная позиция Конституционного Суда РФ еще раз подчеркивает важность и особое значение фискального суверенитета России. В связи с этим неисполнение налоговой обязанности влечет за собой негативную реакцию государства, которая опосредуется именно нормами публичного права [5].

Однако, как отмечалось ранее, регулирование финансовой и налоговой отраслей не обходится без диспозитивного метода. По данному вопросу не сложилось единства мнений у представителей финансово-правовой науки. С точки зрения М.В. Карасевой, гражданско-правовые начала в императивном методе финансового права следует характеризовать как «поляльные» [6, с. 30].

Несколько другого мнения придерживаются Н.И. Химичева [7, с. 43] и М.И. Ильичева [8, с. 18—20]. Так, например, Н.И. Химичева полагает, что в финансовом праве применяются согласовательный и рекомендательный методы. М.И. Ильичева отмечает использование методов координации и частноправовых методов при регулировании финансово-правовых отношений.

Методы финансового права, с точки зрения И.В. Рукавишниковой, предлагается дифференцировать таким образом:

- способ правовых дозволений;
- способ юридического запрещения;
- способ юридического согласования;
- способ юридических рекомендаций;
- способ юридических поощрений;
- частно-правовой способ [9, с. 72—77].

Таким образом, все вышеназванные подходы подтверждают наличие диспозитивных начал в финансовом праве. При этом следует согласиться с мнением профессора Н.М. Казанцева о том, что российская правовая теория в погоне за отстаиванием той или иной точки зрения упускает из виду саму сущность правового регулирования финансового права [10, с. 48].

Наиболее яркими проявлениями диспозитивного метода в финансовом праве являются: инвестиционный налоговый кредит (ст. 66 НК РФ), отдельные способы обеспечения исполнения обязанностей по уплате налогов, сборов, страховых взносов (имеются в виду залог имущества — ст. 73 НК РФ, поручительство — ст. 74 НК РФ, банковская гарантия — ст. 74¹ НК РФ). Диспозитивное регулирование характерно и для отношений, связанных с выбором объекта налогообложения при использовании упрощенной системы налогообложения (ст. 346¹⁴ НК РФ), участием налогоплательщика (плательщика сбора, страхового взноса) в налоговых отношениях лично или через представителя (ст. 26 НК РФ), право на налоговые льготы (п. 3 ч. 1 ст. 21 НК РФ) и др.

Разделяя точку зрения Е.А. Бондарь [2, с. 133], подчеркнем, что диспозитивность в финансовом праве предпочтительнее рассматривать в следующих направлениях.

Первый сводится к тому, что налогоплательщику, плательщику сбора, страхового взноса дается возможность воспользоваться или отказаться от участия в финансовых правоотношениях. В подобной ситуации лицо по своему усмотрению использует или отказывается использовать то или иное правомочие. Так, налогоплательщик, плательщик сбора, страхового взноса при

наличии соответствующих доводов и оснований вправе обжаловать в административном или судебном порядке правовые акты органов Федеральной налоговой службы, а так же действия (бездействия) их должностных лиц (п. 12 ч. 1 ст. 21 НК РФ). Примеры дозволений содержатся и в бюджетном праве. Правовой режим безвозмездных поступлений в федеральный бюджет предполагает отнесение к их числу, на пример, безвозмездные поступления от физических и юридических лиц, международных организаций и правительств иностранных государств, в том числе добровольные пожертвования (абз. 5 ч. 4 ст. 41 Бюджетного кодекса РФ (БК РФ)). Думается, что приведенные выше примеры свидетельствуют о явном превалировании диспозитивных правил над императивными.

Второй вектор диспозитивности в финансовом праве позволяет налогоплательщику, плательщику сбора, страхового взноса либо государственному или местному органу власти выбрать альтернативу в формах и методах совершения юридически значимых действий. Характеризуя данный подход, отметим, что в такой ситуации участник правоотношений обладает возможностью выбора способов поведения в установленных законом рамках, но при этом не вправе отказаться исполнять возложенное на него полномочие. Бюджетные полномочия субъектов Российской Федерации как раз можно привести в качестве примера в данной ситуации. Статья 8 БК РФ в открытом порядке определяет перечень бюджетных полномочий субъектов Российской Федерации. Например, с августа 2019 года список полномочий дополнен правом установления нормативов отчислений доходов в местные бюджеты от отдельных неналоговых доходов, подлежащих зачислению в бюджеты субъектов Российской Федерации. В налоговых отношениях также присутствуют такие примеры. Один из них — часть 1 статьи 80 НК РФ дефинитивно обеспечивает правовую категорию «налоговая декларация».

Также следует заострить внимание и на использовании в НК РФ терминологии, обычно присущей Гражданскому кодексу РФ (ГК РФ). На наш взгляд, прослеживается определенная тенденция в использовании частно-правовых понятий в НК РФ без соответствующей трактовки и (или) пояснения. Все это влечет за собой необходимость обращаться к нормам ГК РФ и, соответственно, заставляет правоприменителей толковать термины по аналогии. Особо подчеркнем, что в самом тексте НК РФ можно найти прямые отсылки к правилам ГК РФ, что еще раз

подтверждает тезис о том, что институты гражданского и налогового права взаимосвязаны и в некоторых случаях они отождествляются самим законодателем.

Следует обратить внимание на то, что полное отождествление институтов гражданского и налогового права не совсем корректно, поскольку оба правовых института имеют свои отличные предметы регулирования. Отдельные авторы в связи с этим отмечают, что в качестве примера можно рассматривать институт пени как способ обеспечения исполнения налоговой обязанности [3]. Ее значение для гражданского и налогового права разное.

Так, в гражданском праве пеня является однократной санкцией и преследует карательную (штрафную) цель. В налоговом праве институт пени призван компенсировать несвоевременное поступление налоговых средств в бюджетную систему, и она не является мерой ответственности. В связи с этим М.В. Кустова предлагает внести соответствующие изменения в НК РФ. Она полагает, что необходимо посредством примечаний статей дать толкование терминам, которые заимствованы НК РФ из ГК РФ [11].

Вышеизложенное позволяет нам сделать определенные выводы.

Очевидно, что в настоящее время финансовое законодательство, а вместе с ним бюджетное и налоговое чрезвычайно быстро развиваются. Стараясь обеспечить качественно однородное правовое регулирование финансовых отношений, законодатели вынуждены идти по пути введения диспозитивных начал в регулировании общественных правоотношений, что обусловлено постоянным развитием экономической сферы. И в этих условиях особенно важно соблюдать баланс публичных и частных интересов в финансовом праве.

Примечания

1. Папоян А.А., Салова К.О., Чернов Ю.И. Административно-правовые и гражданско-правовые векторы развития налогового права // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. 2018. № 11.
2. Бондарь Е.А. Императивные и диспозитивные начала в финансовом праве: дискуссионные вопросы их проявления в законодательстве и судебной практике // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. 2011. № 1 (44).
3. Крутова Я.А., Очаковский В.А., Самсоненко Ю.А. К вопросу о соотношении институтов гражданского и налогового права // Общество и право. 2018. № 3 (65).

4. Архиреева А.С., Белоусов Ю.А. Соотношение гражданского и налогового права // Эпомен. 2018. № 21.

5. По делу о проверке конституционности пунктов 2 и 3 части первой статьи 11 Закона Российской Федерации от 24 июня 1993 г. «О федеральных органах налоговой полиции»: постановление Конституционного Суда РФ от 17 декабря 1996 года № 20-П // Вестник Конституционного Суда РФ. 1996. № 5.

6. Карасева М.В. Финансовое право: Общая часть: учебник. М., 1999.

7. Финансовое право: учебник / отв. ред. Н.И. Химичева. М., 2002.

8. Ильичева М.Ю. Налоговое право в вопросах и ответах: учебное пособие. М., 2002.

9. Рукавишникова И.В. Метод финансового права: монография. М., 2004.

10. Казанцев Н.М. Метод финансового права: переосмысление // Журнал российского права. 2012. № 6.

11. Кустова М.В., Ногина О.А., Шевелева Н.А. Налоговое право России: Общая часть: учебник / отв. ред. Н.А. Шевелева. М., 2001.

References

1. Papoyan A.A., Salova K.O., Chernov Yu.I. Administrative-legal and civil-legal vectors of tax law development. *Humanities, socio-economic and social Sciences*, 2018, no. 11. (In Russ.)

2. Bondar E.A. Imperative and dispositive principles in financial law: debatable issues of their manifestation in legislation and judicial practice. *Legal science and practice: Journal of Nizhny Novgorod academy of the Ministry of internal affairs of Russia*, 2011, no. 1 (44). (In Russ.)

3. Krutova Ya.A., Ochakovsky V.A., Samsonenko Yu.A. To the question of the relationship between civil and tax law. *Society and law*, 2018, no. 3 (65). (In Russ.)

4. Arkhireeva A.S., Belousov Yu.A. Correlation of civil and tax law. *Epomen*, 2018, no. 21. (In Russ.)

5. On business about check of constitutionality of points 2 and 3 of part one of article 11 of the Law of the Russian Federation of June 24, 1993 "About Federal bodies of tax police": the resolution of the Constitutional Court of the Russian Federation of December 17, 1996 no. 20-P. *Bulletin of the constitutional Court of the Russian Federation*, 1996, no. 5. (In Russ.)

6. Karaseva M.V. Financial law: General part: textbook. Moscow, 1999. (In Russ.)

7. Financial law: textbook / ed. N.T. Khimicheva. Moscow, 2002. (In Russ.)

8. Il'cheva M.Yu. Tax law in questions and answers: textbook. Moscow, 2002. (In Russ.)

9. Rukavishnikova I.V. Method of financial law: monograph. Moscow, 2004. (In Russ.)

10. Kazantsev N.M. Method of financial law: rethinking. *Journal of Russian law*, 2012, no. 6. (In Russ.)

11. Kustova M.V., Nogina O.A., Sheveleva N.A. Tax law of Russia: General part: textbook / ed. N.A. Sheveleva. Moscow, 2001. (In Russ.)