

УДК 336.22

Е. Ю. Сабитова

## УСТАНОВЛЕНИЕ КВАЗИАНАЛОГОВ – ТЕНДЕНЦИЯ РАЗВИТИЯ СОВРЕМЕННОГО НАЛОГОВОГО ПРАВА

E. Y. Sabitova

## THE ESTABLISHMENT OF QUASIANALOG – THE TREND OF DEVELOPMENT OF MODERN TAX LAW

*В статье рассмотрена современная тенденция государственной финансовой и налоговой политики по установлению дополнительного скрытого налогообложения для населения в виде различных сборов и плат. При этом рассматриваются и анализируются признаки, присущие как налогам, сборам и пошлинам, так и ряду неналоговых платежей – квазианалогам. Автор обосновал недопустимость установления квазианалогов Правительством РФ и подзаконными нормативно-правовыми актами.*

*В своей работе автор отмечает, что согласно основных принципов налогообложения, принятых в Российской Федерации и закрепленных в ст. 3 Налогового кодекса РФ «ни на кого не может быть возложена обязанность уплачивать налоги и сборы, а также иные взносы и платежи, не предусмотренные настоящим кодексом либо установленные в ином порядке, чем это определено настоящим кодексом». Однако, несмотря на такое положение налогового закона, в РФ в последнее время участились случаи установления дополнительных обязательных плат и взносов подзаконными нормативно-правовыми актами. В статье проанализированы различные научные подходы к таким понятиям как «налог», «сбор», «целевой налог», «неналоговый платеж», «квазианалог», дан их сравнительный анализ. В качестве примера неконституционного дополнительного налогообложения приводится установление постановлением Правительства РФ с 15 ноября 2015 г. платы в счет возмещения вреда, причиняемого автомобильным дорогам общего пользования федерального значения транспортными средствами, имеющими разрешенную максимальную массу свыше 12 тонн. В статье анализируется сложившаяся ситуация и ее законодательное регулирование.*

**Ключевые слова:** государственное управление, налоги, сборы, пошлины, квазианалоги, индивидуальные платежи, скрытое налогообложение.

*The article considers current state of financial and tax policy to establish an additional hidden tax on the population in the form of various dues and charges. This discusses and analyzes the characteristics of how taxes, fees and duties, and a number of non-tax payments – casinogam. The author has substantiated the inadmissibility of the establishment of casinolegal the Government of the Russian Federation and normative legal acts.*

*In his work, the author notes that according to the basic principles of taxation adopted in the Russian Federation and indicated in article 3 of the Tax code of the Russian Federation «no one may be obliged to pay taxes and fees, and other fees and payments specified in this code or installed in a different order than defined in the present code». However, despite this provision of the tax law, in Russia in recent years, cases of establishing additional mandatory fees and contributions of sub-legal acts. The article considers various scientific approaches to such notions as «tax», «collection», «trust tax» and «Nontax payment», «quasianalog», given their comparative analysis. As an example unconstitutional additional taxation is the establishment by decree of the Government of the Russian Federation from November 15, 2015 payment in compensation for harm caused by roads of General use of Federal value by vehicles, having*

81

Гражданское  
право



*the resolved maximum weight over 12 tons. The article analyzes the current situation and its legislative regulation.*

**Keywords:** *public administration, taxes, fees, duties, quasianalog, individual payments, hidden taxation.*

В настоящее время в Российской Федерации налоги являются основным источником доходов бюджетов всех уровней. Зачисление налогов в бюджетную систему РФ предполагает и определяет их публичный характер, то есть направленность на обеспечение общезначимых интересов соответствующего территориального уровня. Отсюда следует приоритетное внимание любого государства к формированию налоговой системы и налоговой политики.

В современных условиях экономического кризиса вновь и вновь возникают вопросы, связанные с сущностью и местом налогов в цивилизованном государстве, поскольку в основе налогов лежат экономические и юридические понятия, соотношение которых зависит от политических процессов, происходящих в государстве.

Всем известно, что налоги, являясь одним из древнейших изобретений человечества, появились вместе с государством и использовались им как основной источник средств для содержания органов государственной власти и материального обеспечения государством своих функций. В XXI веке в мире многое изменилось, задачи и функции государства приобрели новые черты и новое содержание. Ни одно государство не может нормально существовать без взимания налогов, а тесная взаимосвязь и взаимобусловленность обязательных платежей и государства придают налогу комплексное понятие и содержание.

Налог как правовая категория имеет свое определение, содержание и сущность, нормативное закрепление которых служит необходимым условием осуществления финансовой деятельности государства.

В научной литературе выделяют ряд признаков, характеризующих юридическое содержание налога: публичность, законодательный порядок установления, обязательность, абстрактность, индивидуальная безвозмездность, безвозвратность, принудительность изъятия и др.

С понятием «налог» тесно связаны понятия «сбор» и «пошлина». В научной литературе давно ведется дискуссия по поводу определения сути данных категорий [1, с. 52; 7, с. 52; 9, с. 28].

Сборы и пошлины в финансовом плане, по сравнению с налогами, менее значимы, а цель их взыскания состоит в

частичном покрытии издержек, связанных с деятельностью отдельных государственных учреждений. Понятие сбора закреплено в п. 2 ст. 8 Налогового кодекса РФ: это обязательный взнос, взимаемый с организаций и физических лиц, уплата которого является одним из условий совершения в отношении плательщиков сборов юридически значимых действий. Главное отличие сбора от налога заключается в том, что его уплата предполагает встречное предоставление плательщику соответствующего права или выдачу соответствующего разрешения (лицензии). Следовательно, сбор, являясь разновидностью налогового платежа, не является собственно налогом. Однако очень важно подчеркнуть, что и налоги и сборы обязательно должны быть установлены Налоговым кодексом РФ. Согласно п. 5 ст. 3 Налогового кодекса РФ «ни на кого не может быть возложена обязанность уплачивать налоги и сборы, а также иные взносы и платежи, обладающие установленными настоящим Кодексом признаками налогов или сборов, не предусмотренные настоящим Кодексом либо установленные в ином порядке, чем это определено настоящим Кодексом».

Это требование основных начал законодательства о налогах и сборах в настоящее время не всегда соблюдается, о чем свидетельствуют современные тенденции российского дополнительного налогообложения, которые не всегда четко укладываются в классическую теорию налогообложения и не всегда подпадают под прописанные и закреплённые в Налоговом кодексе РФ правила. Так, с 15 ноября 2015 г. в России ввели платный проезд по автомобильным дорогам общего пользования федерального значения для грузовых автомобилей, имеющих массу больше 12 тонн или превышение габаритов. Совсем недавно россияне узнали о том, какой большой вред дорогам наносят большегрузные автомобили, а владельцы и собственники такого автотранспорта кроме транспортного налога обязаны платить еще один обязательный платеж в бюджет государства. Правительством РФ разработана и запущена в действие система автоматизированного контроля и оплаты на базе спутниковых навигационных систем ГЛОНАСС / GPS под названием «Платон» [3].

Согласно постановлению Правительства РФ от 14 июня 2013 г. № 504 «О взии-

мании платы в счет возмещения вреда, причиняемого автомобильным дорогам общего пользования федерального значения транспортными средствами, имеющими разрешенную максимальную массу свыше 12 тонн» всем грузовикам массой больше 12 тонн с 15 ноября 2015 г. запрещено ездить по федеральным трассам, если их владельцы не уплатят специальный сбор. Это постановление должно было вступить в силу еще год назад, но этот срок перенесли, чтобы все участники процесса могли лучше подготовиться к таким важным переменам. Сначала за один километр пути назначили плату в 3 руб. 50 коп., затем ее скорректировали до 3 руб. 75 коп. за километр.

Однако постановлением Правительства РФ от 18 мая 2015 г. № 474 действие вышеуказанного постановления было приостановлено, а размер платы, вызвавший большой общественный резонанс, еще раз был скорректирован. С 15 ноября 2015 г. до 29 февраля 2016 г. он будет равняться 1 руб. 53 коп. за 1 км пути, а с 1 марта 2016 г. по 31 декабря 2018 г. 3 руб. 06 коп. При этом Правительством РФ было отмечено, что такое решение позволит создать дополнительные условия для сбалансированного развития всей транспортной отрасли государства в целом, так как собранные средства пойдут на возмещение вреда причиняемого автомобильным дорогам тяжелыми грузовиками.

Вместе с тем, Федеральным законом от 14 декабря 2015 г. № 378 «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и отдельные законодательные акты Российской Федерации» в КоАП РФ введена ст. 12.21.3, которая установила административную ответственность за движение транспортного средства без внесения соответствующей платы: для неплательщиков (водителей и компании) предусмотрены штрафы в размере от 5 тыс. до 450 тыс. рублей.

Введение дополнительного обязательного сбора с перевозчиков продуктов питания, строительных материалов и всех товаров народного потребления в тяжелое экономическое время вызывает негативный отклик в обществе. Так, в Ассоциации производителей и поставщиков продовольственных товаров «Руспродсоюз» было заявлено: введение такого дополнительного платежа в бюджет государства непременно повлечет за собой повышение цен на социально значимые товары первой необходимости и продукты питания. Наибольшее повыше-

ние цен придется на хлеб и макаронные изделия — до 15%, на соль — до 13%, на крупы — до 7%. Схожая ситуация и с морепродуктами, так как введение такого сбора сразу отразится на стоимости как мороженой рыбы, так и недорогих рыбных консервов. Все это может подорожать на 5—10% [8]. Теперь в цене товаров будут заложены не только такие косвенные налоги как акцизы и налог на добавленную стоимость, но и плата за их перевозку по дорогам общего пользования федерального значения.

Подобная тенденция дополнительного и скрытого налогообложения в теории налогового права получила название квазианалогов (то есть мнимых, ненастоящих [12, с. 272]), поскольку такие платежи, являясь обязательными для некоторых категорий налогоплательщиков, не всегда наделены другими классическими юридическими признаками налогов. Но самое главное, эти обязательные платежи устанавливаются не федеральным законом, а всего-навсего подзаконным нормативно-правовым актом [7, с. 55] — постановлением Правительства РФ.

В теории налогового права квазианалоги (неналоговые платежи) чаще всего принято сравнивать с такими понятиями как «пошлина» и «сбор». В Российской Федерации к группе квазианалогов можно отнести: таможенные пошлины и сборы, патентные пошлины и некоторые другие обязательные платежи.

И. И. Кучеров включает в эту группу ряд таможенных платежей: ввозную и вывозную таможенную пошлину, таможенные сборы, специальные антидемпинговые и компенсационные пошлины. В свою очередь, среди таможенных сборов выделяются сборы за таможенное оформление, сборы за таможенное сопровождение и сборы за хранение [7, с. 56]. То обстоятельство, что такие платежи не предусмотрены законодательством о налогах и сборах, и позволяет рассматривать их в качестве обязательных неналоговых платежей или квазианалогов.

Среди неналоговых платежей, кроме квазианалогов, можно выделить и группу парафискальных платежей, к которым относятся обязательные сборы, устанавливаемые в пользу организаций публичного или частного права, не являющихся органами государственной власти и управления. Примерами парафискальных платежей могут служить: а) третейские сборы, идущие на покрытие общих расходов, связанных с деятельностью Третейского суда для разрешения экономических споров при Торгово-промышленной палате





РФ; б) консульские сборы взимаемые за консульские действия и иные консульские услуги, предоставляемые гражданам и юридическим лицам в соответствии с тарифом, утвержденным Министерством иностранных дел Российской Федерации; в) портовые сборы, представляющие собой государственные регулируемые тарифы, взимаемые за услуги, оказываемые судам в морских торговых портах Российской Федерации: корабельный, маячный, канальный, причальный и др. Ставки портовых сборов определяются Министерством транспорта Российской Федерации. Полученные от уплаты портовых сборов средства используют на ремонт, развитие и строительство портовых сооружений и объектов [7, с. 57].

С. Г. Пепеляев отмечает, что при уплате сборов и (или) пошлин всегда присутствуют специальная цель и специальные интересы, что характерно сегодня и для квазианалогов. Специальный интерес государства при введении новой платы за проезд большегрузного транспорта — это дополнительное получение финансовых средств на содержание дорог общего пользования федерального значения. В этом смысле сборы, пошлины и квазианалоги относятся к индивидуальным платежам. Но поскольку государство обязано предоставлять основной объем своих услуг независимо от способности получателя оплатить их, государственные расходы не могут и не должны покрываться за счет индивидуальных платежей, дающих какие-либо права. Принцип правового государства отвергает коммерциализацию государственного управления и ограничивает расходы, связанные с оказанием услуг государством, в ответ на платежеспособный спрос [9, с. 29—30].

Цель взыскания пошлин и сборов состоит в покрытии без убытков, но и без чистого дохода издержек государства. Однако этот принцип соблюдается далеко не всегда, довольно часто плата за государственные услуги превышает связанные с нею расходы. Мало того, в ряде случаев не платеж устанавливается ради покрытия расходов, а действие признается обязательным ради взыскания платежа. Данное обстоятельство свидетельствует о том, что пошлины и сборы — это денежные повинности, взимаемые в индивидуальном порядке. То же самое можно сказать и о новых видах установленных обязательных платежей.

Размеры таких платежей должны быть обоснованы, при определении их сумм нельзя исходить лишь из финансовых соображений, размеры сумм необходи-

мо сопоставлять с целями, ради которых установлены сами платежи.

Однако современные тенденции развития финансово-бюджетной политики государства указывают на то, что Правительство РФ в сегодняшней тяжелой для страны экономической ситуации не может выработать четкой налоговой политики для формирования доходной части бюджета. С одной стороны, оно не намерено увеличивать налоговую нагрузку на бизнес, поскольку в текущих условиях это станет дополнительным ограничителем развития экономики [6]. С другой стороны, по словам депутата Государственной Думы Федерального Собрания РФ О. Дмитриевой, Правительство РФ сокращает доходы граждан и не брезгует дополнительным для них налогообложением. Это и новый налог на малый бизнес (торговый сбор), и транспортный платеж для грузовиков под названием «Платон», и другие квазианалоги. Поэтому сегодня бедный с каждого рубля своей зарплаты вместе с подоходным налогом платит государству 43 коп., богатый — 28 коп., а сверхбогатый — только 13 коп. [2].

Вопрос о дополнительных сборах в бюджетную систему государства на сегодняшний день является очень актуальным. Со страниц СМИ не сходят сообщения о новых инициативах Правительства РФ в сфере налогообложения: это предлагаемое введение курортного сбора, которым турист фактически должен оплачивать улучшение пляжей, строительство дорог и новых отелей [10]; сборы для 22 видов самых популярных среди населения услуг малого бизнеса — автомасленок, салонов красоты, химчисток, фотоателье и швейных мастерских [4]; дополнительный налог на культуру, который предлагает ввести Министерство культуры Российской Федерации [13]; дополнительные платежи за пользование электричеством, которые планирует ввести Министерство энергетики Российской Федерации на содержание электросетей [11].

В заключение отмечу, что налоговое законодательство Российской Федерации построено на основе принципа единства финансовой политики государства, проявляющегося, в частности, в установлении закрытого перечня налогов, действующих на всей его территории. Независимо от закрепления налогов за определенным уровнем бюджетной системы принимать решение по конкретным вопросам налогообложения могут только законодательные (представительные) органы. Правительство Российской

Федерации, министерства и ведомства не вправе устанавливать какие-либо обязательные платежи, маскируя их под различные сборы, пошлины и пр.

Установление налога (сбора) осуществляется путем принятия федерального закона о налоге (сборе), которым он указывается в перечне налогов соответствующего уровня налоговой системы с одновременным обязательным раскрытием в этом законе всех существенных (императивных) элементов устанавливаемого налога (сбора) в соответствии со ст. 17 Налогового кодекса РФ [5, с. 57].

Установление налогов всех уровней входит в исключительную компетенцию федерального центра и осуществляется только Налоговым кодексом РФ. Иными актами налоги устанавливаться не могут, поскольку в силу ч. 3 ст. 75 Конституции Российской Федерации и правовым позициям Конституционного Суда РФ, право на установление налогов принадлежит исключительно федеральному законодателю. В своем постановлении от 18 февраля 1997 г. № 3-П Конституционный Суд РФ еще раз подтвердил, что налоги могут быть установлены только законом.

### Литература

1. Гуреев, В. И. Понятие и отличительные признаки налога, сбора, пошлины / В. И. Гуреев // Государство и право. — 2005. — № 4.
2. Дмитриева, О. Нельзя экономить на пенсиях, когда в банках лежит триллион бюджетных рублей / О. Дмитриева, Е. Беляков // Комсомольская правда. — 2015. — 15 дек.
3. Домчева, Е. «Платон» слушает / Е. Домчева, Т. Шадрин // Российская газета. — 2015. — 18 нояб.
4. Зыкова, Т. Взять его! / Т. Зыкова // Российская газета. — 2014. — 7 нояб.
5. Крохина, Ю. А. Налоговое право : учебник для академического бакалавриата / Ю. А. Крохина. — М., 2014.
6. Кузьмин, В. Ставки не меняем / В. Кузьмин // Российская газета. — 2014. — 20 окт.
7. Кучеров, И. И. Налоговое право России : курс лекций. — Изд. 2-е перераб. и доп. / И. И. Кучеров. — М., 2006.
8. Миронов, В. Грузите цены фурами / В. Миронов // Российская газета. — 2015. — 2 нояб.
9. Налоговое право : учебник / под ред. С. Г. Пепеляева. — М., 2004.
10. Николаев, Я. За леса и за моря / Я. Николаев // Российская газета. — 2015. — 24 апр.
11. Одинцова, Е. Нам светит повышение платы за свет / Е. Одинцова // Комсомольская правда. — 2015. — 18 дек.
12. Современный словарь иностранных слов. — СПб., 1994.
13. Соколова, Н. Введут ли налог на культуру? / Н. Соколова // Российская газета. — 2014. — 30 сент.

**САБИТОВА Елена Юрьевна**, доцент кафедры конституционного права и муниципального права, институт права, Челябинский государственный университет, кандидат юридических наук, доцент. 454001, г Челябинск, ул. Братьев Кашириных, д. 129. E-mail: eysabitova@mail.ru

**SABITOVA Elena Yuryevna**, associate Professor of constitutional law and municipal law, Institute of law, Chelyabinsk state University, candidate of legal Sciences, associate Professor. 454001, Chelyabinsk, st. Brothers Kashirinyh, d. 129. E-mail: eysabitova@mail.ru

For citation: **E. Y. Sabitova** The establishment of quasianalog — the trend of development of modern tax law

**Problemy prava (Issues of Law) founders journal № 1(55).2016. pp. 81–85.**

