

Признаки фискальных сборов и парафискалитетов

Аннотация. В статье на основе сравнительно-правового исследования изучена правовая природа и признаки фискальных сборов и парафискальных платежей. В работе сопоставлены доктринальные понятия фискальных сборов и парафискалитетов, предложенные ведущими представителями науки финансового права; сформулировано авторское определение парафискалитета как обязательного платежа, устанавливаемого публичной властью для целевого финансирования деятельности лиц, осуществляющих публичные функции и не являющихся органами государственной власти и органами местного самоуправления, зачисляемого в обособленный фонд, не участвующий в финансировании общих расходов бюджета.

Ключевые слова: парафискальные платежи, фискальные сборы, сборы, налоги, налоговая система, парафискалитеты.

DOI: 10.17803/1994-1471.2017.80.7.028-038

П арафискальные платежи стали появляться в законодательстве ряда стран Западной Европы с наступлением кризиса 1929 г., а широкое распространение они получили после Второй мировой войны¹. Так, во второй четверти XX в. в финансовых системах различных стран стали выделяться и изучаться обязательные платежи, которые по своим признакам существенно отличались от налогов и сборов, а в финансовых науках ряда европейских стран появлялись понятия параналогообложения². При этом, с учетом особенностей финансовых систем этих стран, группа таких платежей наделялась различным характером и существенными признаками. Некоторые

из этих признаков, а также отдельные вопросы, касающиеся проблематики установления и взимания парафискальных платежей, легли в основу современного представления о группе таких обязательных платежей.

В российской правовой науке формируется в целом сходное, но обладающее своими особенностями представление о существенных признаках парафискалитета.

А. Н. Козырин приводит определение, во многом сходное с определением, содержащимся в труде П.-М. Годме: «Под парафискалитетом обычно понимают обязательные сборы, устанавливаемые в экономических или социальных интересах в пользу юридических лиц

¹ Козырин А. Н. Налоговое право зарубежных стран: вопросы теории и практики. М. : Манускрипт, 1993. С. 35.

² Ромащенко Л. В. Понятие парафискального платежа: история возникновения и правовая природа // Налоги и налогообложение 2011. № 7. С. 29.

публичного или частного права, не являющихся центральными органами государственной власти и публичной администрации»³.

И. И. Кучеров пишет о том, что парафискалитет может быть определен как «правовая неналоговая форма возложения обязанностей на физических лиц и организации по участию в формировании финансовых ресурсов отдельных субъектов публичного или частного права в целях покрытия расходов, связанных с оказанием ими услуг в пользу плательщиков»⁴.

С. Г. Пепеляев под парафискалитетом понимает «сбор, взимаемый на тех же условиях, что и налог, но установленный в экономических или социальных интересах в пользу юридических лиц публичного или частного права, не являющихся центральными или местными органами государственной власти, административными учреждениями»⁵.

А. В. Турбанов определяет парафискалитеты как платежи, взимаемые на обязательной, безвозмездной и безвозвратной основе, но в установленных законом экономических и социальных интересах в пользу юридических лиц публичного или частного права, не являющихся органами государственной власти, административными учреждениями⁶.

В настоящее время широко распространены обязательные платежи, которые в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации на вполне легальных основаниях взимаются наряду с налогами и сборами⁷. При этом их регулирование находится за рамками ст. 8 Налогового кодекса РФ⁸. Некоторые из таких платежей перечислены в бюджетном законодательстве в качестве неналоговых до-

ходов бюджетов различных уровней. В статье 51 Бюджетного кодекса РФ⁹ среди прочего обозначены следующие неналоговые доходы федерального бюджета: сборы за выдачу лицензий, консульские сборы, патентные пошлины, утилизационный сбор, разовый платеж за пользование недрами при наступлении событий, предусмотренных в лицензии, и др. В свою очередь, субъекты Российской Федерации тоже обладают, согласно ст. 57 БК РФ, некоторыми неналоговыми доходами — это плата за негативное воздействие на окружающую среду; плата за использование лесов, расположенных на землях лесного фонда, в части, превышающей минимальный размер арендной платы и минимальный размер платы по договору купли-продажи лесных насаждений; плата по договору купли-продажи лесных насаждений для собственных нужд, а также плата за использование лесов, расположенных на землях иных категорий, находящихся в собственности субъектов Российской Федерации; плата за пользование водными объектами, находящимися в собственности субъектов Российской Федерации; декларационный платеж и т.д.¹⁰

Подробный анализ группы неналоговых платежей проводится в учебном пособии Н. М. Артёмова и Г. Г. Ячменёва «Правовое регулирование неналоговых доходов бюджетов»¹¹, на основании которого можно сделать вывод о том, что на сегодняшний день существует большое разнообразие неналоговых платежей. Их перечень не исчерпывается платежами, указанными в Бюджетном кодексе РФ в качестве неналоговых доходов бюджетов различных уровней, и включает в себя также

³ Козырин А. Н. Налоговое право зарубежных стран: вопросы теории и практики. М. : Манускрипт, 1993. С. 35—36.

⁴ Кучеров И. И. Теория налогов и сборов (Правовые аспекты) : монография. М. : ЮрИнфоР, 2009. С. 86—92.

⁵ Пепеляев С. Г. Налоговое право : учебник / под ред. С. Г. Пепеляева. М., 2004. С. 27—28.

⁶ Турбанов А. В. Финансово-правовые основы российской системы страхования банковских вкладов : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2004. 47 с.

⁷ См. подробнее: Бюджетная система и система налогов и сборов Российской Федерации / отв. ред. Е. Ю. Грачева, О. В. Болтинова. М. : Инфра-М, 2017. С 76—81.

⁸ Налоговый кодекс РФ (часть первая) от 31.07.1998 № 146-ФЗ // СЗ РФ. 1998. № 31. Ст. 3824.

⁹ Бюджетный кодекс РФ от 31.07.1998 № 145-ФЗ // СЗ РФ. 1998. № 31. Ст. 3823.

¹⁰ Комментарий к Бюджетному кодексу Российской Федерации (постатейный) / под ред. Е. Ю. Грачевой. 3-е изд., перераб. и доп. М. : Проспект, 2016. С.141—142, 156—157.

¹¹ Артёмов Н. М., Ячменёв Г. Г. Правовое регулирование неналоговых доходов бюджетов : учеб. пособие / под ред. Н. М. Артёмова. М. : Элит, 2008. 376 с.

целый ряд неналоговых платежей, которые уплачиваются в иные (внебюджетные) фонды денежных средств.

Под неналоговыми платежами (квазиналогами) следует понимать такие правовые формы возложения обязанностей на физических лиц и организации по участию в формировании финансовых фондов, которые отличаются от налогов и налоговых сборов¹² тем, что у них отсутствуют отдельные юридические признаки, характерные для налоговых платежей, в том числе публичность, обязательность, обеспеченность государственным принуждением, установленность законом, абстрактность и т.д.¹³

По своей внутренней структуре система неналоговых платежей крайне неоднородна. Это связано с тем, что в ее состав входят платежи самого различного рода, обладающие как определенным сходством, так и несомненным различием. Некоторые платежи имеют общие черты и специфические юридические признаки, наличие которых позволяет выделить их в обособленные группы внутри системы неналоговых платежей.

К первой группе относятся фискальные сборы. Данная группа платежей в теории раскрывается как в широком, так и в узком смысле.

В узком смысле группу фискальных сборов рассматривает И. И. Кучеров. Автор определяет фискальный сбор так: «специфическая (неналоговая) форма возложения на физических лиц или организации основанной на законе либо установленной подзаконным правовым актом органа исполнительной власти обязанности по формированию доходов бюджета посредством взимания платы за совершение в пользу плательщиков уполномоченными государственными органами определенных юридически значимых действий и услуг, на началах индивидуальной возмездности»¹⁴.

Е. Л. Васянина дает определение фискального сбора в широком смысле. Под ним автор понимает «обязательный платеж, взимаемый с физических лиц и организаций, не являющийся налогом, поступающий как в бюджет, так и в иные учреждения публично-правового характера, как в целях покрытия расходов уполномоченных органов на совершение действий публично-правового характера, так и в целях защиты прав и интересов определенной группы субъектов»¹⁵. Помимо собственно фискального сбора, в это понятие включены сборы, режим правового регулирования которых закреплен в ст. 8 НК РФ, а также парафискальные платежи.

Так как целью является изучение системы именно неналоговых платежей, т.е. платежей, правовое регулирование которых находится за рамками ст. 8 НК РФ, для удобства будем рассматривать фискальный сбор в узком смысле, а именно как обязательный неналоговый, устанавливаемый на основе закона или нормативного правового акта органа исполнительной власти, индивидуально возмездный платеж, взимаемый с юридических и физических лиц в бюджет соответствующего уровня.

Изучаемые парафискальные платежи относятся ко второй группе, выделяемой среди неналоговых платежей. Опираясь на сформулированное определение, следует выделить и соотнести основные признаки фискальных сборов (в узком смысле) и парафискальных платежей для теоретического разграничения этих групп обязательных платежей¹⁶.

Во-первых, фискальные сборы — это неналоговый источник доходов бюджета в соответствии с налоговым и бюджетным законодательством. Они являются ядром системы неналоговых платежей, служат важнейшим правовым средством формирования публичных финансов, наряду с налогами и налоговыми

¹² См. подробнее: Финансовое право : учебник для бакалавров / отв. ред. Е. М. Ашмарина. М. : Юрайт, 2014. С. 197.

¹³ Кучеров И. И. Указ. соч. С. 75.

¹⁴ Указ. соч. С. 86.

¹⁵ Васянина Е. Л. Фискальные сборы: понятие, юридические признаки, виды // *Налоги и налогообложение*. 2007. № 7. С. 23—28.

¹⁶ См.: Артемов Н. М., Ситник А. А., Шохин С. О. Финансово-правовое регулирование внешнеэкономической деятельности : учебник для магистратуры / под ред. Е. Ю. Грачевой. М. : Проспект, 2015. С. 286—293.

сборами. В их число входят обязательные платежи, поступающие в доходную часть бюджетной системы, но уже в качестве неналоговых ее доходов. Так, ст. 51 БК РФ предусматривает ряд обязательных платежей, являющихся неналоговыми источниками федерального бюджета: консульский сбор, патентная пошлина, плата за предоставление федеральными государственными органами, федеральными казенными учреждениями сведений, документов, содержащихся в государственных реестрах (регистрах), ведение которых осуществляется данными государственными органами, учреждениями, и т.д. Парафискалитеты, в свою очередь, являются неналоговыми источниками доходов не бюджета, а специально созданных фондов юридических лиц, не являющихся органами государственной власти или местного самоуправления. Например, п. 1 ст. 1245 ГК РФ закрепляет обязанность изготовителей и импортеров оборудования и материальных носителей, используемых для свободного воспроизведения фонограмм и аудиовизуальных произведений исключительно в личных целях, произвести платеж в фонд аккредитованной организации, которая, в свою очередь, распределит данные средства авторам, исполнителям, изготовителям фонограмм и аудиовизуальных произведений в качестве вознаграждения.

Во-вторых, фискальные сборы и парафискалитеты являются обязательными платежами, но их правовое регулирование находится за рамками ст. 8 НК РФ. Установление таких платежей осуществляется на основе законодательных актов иной отраслевой принадлежности. Как показывает практика, некоторые из фискальных сборов и парафискалитетов устанавливаются законами, но есть и те обязательные платежи, отдельные элементы которых устанавливаются подзаконными нормативными актами.

В качестве примера фискального сбора, который установлен не только законом, но и подзаконным нормативным правовым актом, рассмотрим консульский сбор. Так, в ст. 51 БК РФ в качестве неналогового дохода федерального

бюджета среди прочих устанавливается консульский сбор. Обязанность и случаи уплаты такого сбора закреплены в Федеральном законе от 31.05.2002 № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации»¹⁷, а размер ставок консульских сборов устанавливается в соответствии с постановлением Правительства РФ от 11.11.2010 № 889 «Об утверждении ставок консульских сборов, взимаемых должностными лицами за совершение консульских действий»¹⁸.

Аналогично в случае с парафискальным платежом п. 1 ст. 1245 ГК РФ закрепляет обязанность изготовителей и импортеров оборудования и материальных носителей, используемых для свободного воспроизведения фонограмм и аудиовизуальных произведений исключительно в личных целях, произвести платеж в фонд аккредитованной организации, которая, в свою очередь, распределит данные средства авторам, исполнителям, изготовителям фонограмм и аудиовизуальных произведений в качестве вознаграждения. А уже непосредственный перечень оборудования и материальных носителей, размер и порядок сбора средств содержится в постановлении Правительства РФ от 14.10.2010 № 829 «О вознаграждении за свободное воспроизведение фонограмм и аудиовизуальных произведений в личных целях»¹⁹.

В-третьих, к основным признакам, характеризующим фискальный сбор, можно отнести его индивидуальную возмездность и компенсационный характер. В отношении плательщика совершаются юридически значимые действия. Они могут выражаться в оказании определенного рода услуг, в том числе в предоставлении ему права на осуществление какой-либо деятельности. В некоторых случаях фискальные сборы являются необходимым условием получения юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями права осуществлять хозяйственную и иную деятельность в определенной сфере²⁰. Примером служит патентная пошлина.

¹⁷ СЗ РФ. 2002. № 22. Ст. 2031.

¹⁸ СЗ РФ. 2010. № 47. Ст. 6116.

¹⁹ СЗ РФ. 2010. № 42. Ст. 5398.

²⁰ Авдеенкова М. П. Формирование института фискальных сборов в решениях Конституционного Суда Российской Федерации // Законодательство и экономика. 2007. № 2. С. 38—42.

Не каждый парафискальный платеж с точки зрения отечественного права обладает признаком индивидуальной возмездности. Все зависит от характера конкретного парафискалитета и норм, его закрепляющих. Так, в случае с платежами в резерв универсального обслуживания, установленными Федеральным законом от 07.07.2003 № 126-ФЗ «О связи»²¹, плательщики обязательных взносов не являются прямыми получателями выгоды.

Четвертым признаком, характеризующим фискальный сбор, является наличие у обязательного платежа цели взимания. И. И. Кучеров отмечает, что целевой характер взимания является признаком не всех фискальных сборов²². В качестве примера рассмотрим плату в счет возмещения вреда, причиняемого автомобильным дорогам общего пользования федерального значения транспортными средствами, имеющими разрешенную максимальную массу свыше 12 т («Платон»). Согласно ст. 31.1 Федерального закона от 08.11.2007 № 257-ФЗ «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»²³, движение транспортных средств, имеющих разрешенную максимальную массу свыше 12 т, по автомобильным дорогам общего пользования федерального значения допускается при условии внесения платы в счет возмещения вреда, причиняемого автомобильным дорогам такими транспортными средствами. Таким образом, у рассматриваемого фискального сбора законодательно закреплена цель взимания (возмещение) сверхнормативных расходов на восстановление дорожного полотна автомобильных дорог общего пользования федерального значения от ущерба, причиненного транспортными средствами, имеющими разрешенную максимальную массу свыше 12 т.

Уплата же парафискальных платежей всегда носит строго целевой характер, определяемый нормами права в каждом конкретном случае, для реализации публичных интересов. Выполнение такой задачи возлагается на юридическое лицо публичного или частного права, не являющегося центральным или местным органом государственной власти, по поручению государства, оформленного нормативным правовым актом. При этом многие авторы уточняют²⁴, что парафискалитет взимается для достижения не любой публичной цели, а обязательно социально-экономической либо для финансирования определенных мероприятий. Например, третейские сборы идут на покрытие общих расходов, связанных с деятельностью третейского суда для разрешения экономических споров при Торгово-промышленной палате РФ. А, например, обязательные взносы на капитальный ремонт идут на финансирование расходов, связанных с выполнением работ и (или) оказанием услуг по осуществлению капитального ремонта в отношении общего имущества в многоквартирном доме²⁵. Е. Л. Васянина пишет, что целью взимания парафискальных платежей является «защита прав и интересов определенной группы субъектов». Так, в соответствии с Федеральным законом от 07.07.2003 № 126-ФЗ «О связи»²⁶ фонд формируется в целях защиты интересов потребителей услуг в сфере связи²⁷.

Некоторые авторы выделяют особую разновидность фискальных сборов²⁸. Отдельные элементы таких обязательных платежей закреплены не законом или подзаконным нормативным правовым актом, а договором, заключаемым между плательщиком и лицом, на которого государством возложена обязанность по аккумулированию соответствующих средств. Такие отношения обладают некоторыми признака-

²¹ СЗ РФ. 2003. № 28. Ст. 2895.

²² Кучеров И. И. Указ. соч.

²³ СЗ РФ. 2007. № 46. Ст. 5553.

²⁴ Кучеров И. И. Указ. соч.

²⁵ Жилищный кодекс РФ от 29.12.2004 № 188-ФЗ // СЗ РФ. 2005. № 1 (ч. 1). Ст. 14.

²⁶ СЗ РФ. 2003. № 28. Ст. 2895.

²⁷ Васянина Е. Л. Система фискальных сборов по законодательству Российской Федерации : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2008. 26 с.

²⁸ Чапур Э. У. Правовое регулирование сборов в системе общегосударственных налоговых поступлений // Финансовое право. 2007. № 1. С. 30—34.

ми, характерными для гражданского права, и сочетаются с почти всегда четко выраженной возмездностью и эквивалентностью.

В качестве примера рассмотрим плату за пользование водным объектом или его частью, предусмотренную главой 3 Водного кодекса РФ²⁹. Так, водные объекты, находящиеся в федеральной собственности, собственности субъектов Российской Федерации, собственности муниципальных образований, предоставляются в пользование за плату на основании соответствующих договоров водопользования. Эти договоры заключаются между исполнительным органом государственной власти или органом местного самоуправления и водопользователем водного объекта или его части. Следовательно, для конкретного плательщика такие существенные элементы обязательного платежа, как размер, сроки и порядок уплаты, устанавливаются не федеральным законодательством, а договором водопользования.

Парафискальный платеж также может быть установлен посредством издания подзаконных нормативных правовых актов, в том числе ведомственного уровня, а порой и локальных актов организации, в пользу которых они уплачиваются³⁰. Например, большая часть положений, регулирующих порядок установления и взимания страховых взносов в фонд обязательного страхования вкладов, закреплена на законодательном уровне, а именно в Федеральном законе от 23.12.2003 № 177-ФЗ «О страховании вкладов физических лиц в банках Российской Федерации»³¹. При этом конкретные размеры базовой, дополнительной и повышенной дополнительной ставок, порядок исчисления расчетной базы, а также перечень банков, к которым применяются дополнительные и повышенные дополнительные ставки страховых взносов, определены в решении Совета директоров ГК «Агентство по страхованию вкладов» от 28.04.2015, протокол № 6 «О ставках страховых взносов банков в фонд обязательного страхования вкладов»³².

Некоторые отношения, связанные с аккумуляцией, распределением и расходованием фондов денежных средств, формируемых за счет уплаты парафискалитетов, могут возникать на основе договора, заключенного между сторонами, т.е. могут содержать диспозитивные элементы. Например, в соответствии с Федеральным законом от 16.07.1999 № 165-ФЗ «Об основах обязательного социального страхования»³³ и Федеральным законом от 15.12.2001 № 167-ФЗ «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации»³⁴ обязательство по уплате страховых взносов, уплачиваемых в негосударственные пенсионные фонды, конкретизируется в соответствующем пенсионном договоре, т.е. уже в гражданско-правовой плоскости.

В итоге можно говорить о том, что на сегодня в системе обязательных платежей Российской Федерации существует большое разнообразие неналоговых платежей. Среди них выделяются фискальные сборы и парафискальные платежи. Они обладают рядом общих признаков. В частности, в обоих случаях это неналоговые платежи, обязанность их уплаты может вытекать не из закона, а из подзаконных нормативных правовых актов и т.д. Но есть и ключевое различие, учитывая которое можно говорить о правомерности обособления таких платежей в самостоятельные группы. Это специфика фонда денежных средств, формируемого в процессе уплаты таких платежей. Средства от уплаты фискальных сборов в полном объеме поступают в бюджет соответствующего уровня. В тех случаях, когда аккумуляция фискального сбора осуществляется уполномоченным юридическим лицом, не являющимся органом государственной власти, органом местного самоуправления, такая деятельность осуществляется исключительно за счет субсидий из бюджета. Средства от уплаты парафискального платежа поступают в фонд юридического лица, выполняющего специальные функции, отражающие публичный интерес. В этом случае про-

²⁹ Водный кодекс РФ от 03.06.2006 № 74-ФЗ // СЗ РФ. 2006. № 23. Ст. 2381.

³⁰ Кучеров И. И. Указ. соч. С. 91.

³¹ СЗ РФ. 2003. № 52 (ч. I). Ст. 5029.

³² Вестник Банка России. 2015. № 39.

³³ СЗ РФ. 1999. № 29. Ст. 3686

³⁴ СЗ РФ. 2001. № 51. Ст. 4832.

исходит замена механизма финансирования государством деятельности, направленной на выполнение публичных задач. Так, платеж поступает не в бюджет, из которого выделяются субсидии конкретной организации, выполняющей публичные функции, а непосредственно в адрес такой организации.

Таким образом, можно выделить следующие признаки парафискальных платежей.

В первую очередь уплата парафискалитета носит обязательный характер. При этом существенные элементы такого платежа устанавливаются не всегда на основе закона — нормативного правового акта, обладающего высшей юридической силой. Некоторые из таких элементов могут быть установлены актами органов исполнительной власти, т.е. посредством издания подзаконных правовых актов, в том числе ведомственного уровня.

Во-вторых, средства от уплаты парафискального платежа поступают в обособленный от бюджета фонд. Как правило, такие фонды находятся во владении частного юридического лица либо юридического лица, созданного (учрежденного) по инициативе государства и не являющегося органом государственной власти, местного самоуправления. Само по себе право взимать парафискальные платежи возникает

у таких лиц в результате принятия государством решения об осуществлении финансового обеспечения выполнения соответствующей деятельности не путем субсидий из государственного бюджета, а путем сбора в пользу таких лиц необходимых финансовых средств непосредственно с населения и юридических лиц. При этом Е. Л. Васянина отмечает, что такие специальные фонды создаются и в рамках бюджетной системы страны (например, резервный фонд операторов связи). Она указывает также на ограниченный перечень случаев, когда у субъекта возникает обязанность по уплате парафискалитета и, как следствие, по формированию такого специального фонда (субъекты, осуществляющие деятельность в сфере оказания услуг связи, в сфере эксплуатации особо радиационно опасных и ядерно опасных производств и объектов)³⁵.

Следует обратить внимание на то, что средства от уплаты парафискального платежа поступают именно в фонд юридического лица, осуществляющего публичные функции. В результате этого происходит их обособление. Данные средства идут на покрытие всех расходов, связанных с выполнением публичной функции соответствующим лицом, а не ограничиваются текущими расходами. Подобный под-

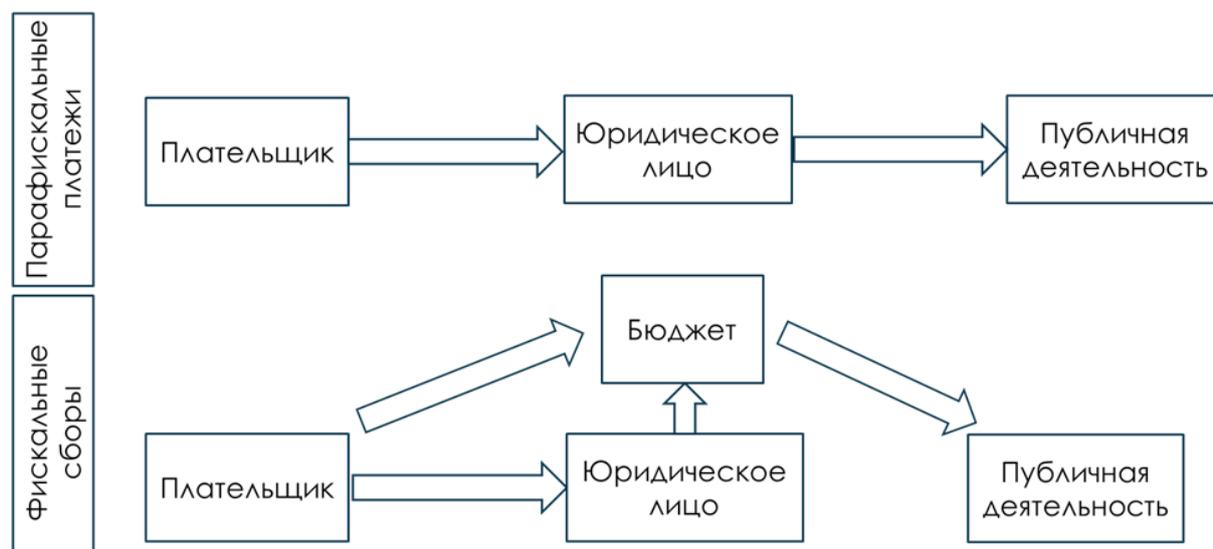


Схема 1. Сравнение движения денежных средств при уплате парафискалитетов и фискальных сборов

³⁵ Васянина Е. Л. Система фискальных сборов по законодательству Российской Федерации. С. 17—18.

ход позволяет не включать третейские сборы и нотариальный тариф, уплачиваемый в пользу нотариуса, занимающегося частной практикой, в группу парафискалитетов. Дело в том, что целью уплаты таких платежей является покрытие текущих расходов, связанных с осуществлением публичной функции, и не формируется обособленный фонд денежных средств. В данном случае законодательное закрепление порядка определения размера и уплаты платежа является не чем иным, как государственным регулированием тарифов.

В-третьих, уплата парафискальных платежей носит строго целевой характер, определяемый нормами права в каждом конкретном случае для реализации публичных интересов. Выполнение такой задачи по поручению государства, оформленному нормативным правовым актом, возлагается на определенное лицо, не являющееся органом государственной власти, органом местного самоуправления.

Следует определить, какой интерес и какая деятельность являются публичными. На основании работ Н. Н. Косаренко³⁶, А. А. Павлушиной³⁷, Ю. А. Тихомирова³⁸ и др., можно сделать вывод о том, что под публичным интересом следует понимать признаваемый государством определенный интерес всего общества или социальной группы, в отношении которого нормативным правовым актом установлены гарантии защиты. Соответственно, под публичной деятельностью следует понимать регламентированную нормами права деятельность, направленную на реализацию публичных интересов. Такая деятельность может выполняться как государством, так и иным уполномоченным лицом.

Следует выделить *три существенных признака*, характеризующих группу парафискальных платежей:

1. Это *обязательный платеж*, отдельные элементы которого могут быть установлены нормативными правовыми актами органов исполнительной власти и иных уполномоченных субъектов.

2. Средства от его уплаты поступают в *обособленный от бюджета фонд*, как правило, находящийся в ведении частного юридического лица или юридического лица, созданного по инициативе государства и не являющегося центральным или местным органом государственной власти.
3. Такой обязательный платеж взимается в целях финансирования выполнения специальных функций, отражающих публичный интерес, соответствующим юридическим лицом.

Сочетание этих признаков позволяет выделить особенность целевого характера взимания парафискального платежа. А именно при установлении парафискального платежа нормативным правовым актом происходит *закрепление доходов от поступления парафискального платежа за заранее определенными расходами*. Это позволяет говорить о том, что, во-первых, такое закрепление *ограничивает направление доходов от уплаты парафискалитетов на финансирование общих расходов бюджета*, даже если такие доходы учитываются в доходах бюджета (отчисления в резерв универсального обслуживания). Во-вторых, при определении элементного состава платежа (объект, база, ставка) публичная власть исходит из предполагаемой величины расходов, связанных с осуществлением финансируемой таким образом деятельности. То есть *величина доходов определяется соответствующей ей величиной расходов*. Такой особенностью целевого характера не могут обладать иные обязательные, фискальные платежи.

В литературе выделяются и иные признаки. А. Ю. Долгова обращает внимание на то, что парафискальный платеж в некоторых случаях носит *компенсационный характер*. Так, в размер платежа включаются затраты организации, в пользу которой уплачивается парафискалитет, связанные с достижением целей, на реализацию которых этот платеж взимается. Компенсационность не тождественна возмездности — предоставление какой-либо ус-

³⁶ Косаренко Н. Н. Правовое обеспечение публичных интересов в сфере страхования : монография. М., 2010. 312 с.

³⁷ Павлушина А. А. Защита публичного интереса как универсальная процессуальная форма // Журнал российского права. 2003. № 6. С.76—84.

³⁸ Тихомиров Ю. А. Современное публичное право : учебник. М., 2008. С. 54.

луги, льготы или иного преимущества в ответ на уплату парафискалитета не имеет стоимостного характера. Кроме того, предоставление «преимущества» получателем платежа идет параллельно с движением денежных средств от плательщика соответствующего парафискалитета³⁹.

И. И. Кучеров⁴⁰ и А. А. Ситник⁴¹ указывают на *особенности принуждения*, которым обеспечивается уплата парафискальных платежей. Такое принуждение может исходить не только от компетентных государственных органов, как при уплате налогов, но и от иных лиц, в том числе от частных юридических лиц, в фонд которых происходит уплата парафискальных платежей. В этом случае государство делегирует субъектам, не являющимся органами государственной власти и местного самоуправления, не только полномочия по взиманию, но и полномочия по обеспечению взимания таких средств. Например, из смысла п. 5 ст. 1242 ГК РФ следует, что аккредитованная организация вправе предъявлять требования в суд по взысканию средств для выплаты вознаграждения за свободное воспроизведение фонограмм и аудиовизуальных произведений в личных целях.

Некоторые авторы отмечают *временный характер парафискалитетов*. Это выражается во временности существования юридических лиц, созданных государством, для финансирования деятельности которых устанавливается парафискалитет. А также в «тестовом» характере такого платежа: вводя парафискальный

платеж в определенной сфере общественных отношений, государство определяет эффективность поступления дохода⁴².

Следует добавить, что на сегодня практика финансирования публичных функций с помощью установления парафискальных платежей широко применяется государством. Так, существует законопроект, предполагающий взимание обязательного платежа, целью сбора которого является формирование фонда денежных средств для осуществления выплат вознаграждения за использование произведений на условиях глобальной лицензии⁴³.

И последнее: следует указать на *незначительность финансового результата* при взыскании парафискалитета по сравнению с поступлениями от налогов и сборов. Можно полагать, что это обусловлено тем, что он служит формированию финансовых ресурсов определенной организации для выполнения известных публичных функций и не предполагает использования в качестве универсального финансового средства⁴⁴.

Подводя итог, можно заключить, что *парафискальный платеж, или парафискалитет, — это обязательный платеж, который устанавливается публичной властью для целевого финансирования деятельности лиц, осуществляющих публичные функции и не являющихся органами государственной власти и органами местного самоуправления, и зачисляется в обособленный фонд, не участвующий в финансировании общих расходов бюджета*.

³⁹ Долгова А. Ю. Парафискальные сборы в России : монография. Воронеж: Издательство Воронежского государственного университета. 2012. С. 28.

⁴⁰ Кучеров И. И. Указ. соч. С. 473.

⁴¹ Ситник А. А. Сборы как финансово-правовая категория // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2014. № 4. С. 138—142.

⁴² Долгова А. Ю. Указ. соч. С. 30

⁴³ Законопроект федерального закона «О внесении изменений в Гражданский кодекс Российской Федерации в части совершенствования оборота результатов интеллектуальной деятельности в информационно-телекоммуникационных сетях» // URL: http://static.consultant.ru/obj/file/doc/fz_250215-3.rtf.

⁴⁴ Кучеров И. И. Указ. соч. С. 473.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Авдеенкова М. П. Формирование института фискальных сборов в решениях Конституционного Суда Российской Федерации // Законодательство и экономика. — 2007. — № 2. — С. 38—42.
2. Артемов Н. М., Ситник А. А., Шохин С. О. Финансово-правовое регулирование внешнеэкономической деятельности : учебник для магистратуры / под ред. Е. Ю. Грачевой. — М. : Проспект, 2015. — 368 с.
3. Артёмов Н. М., Ячменёв Г. Г. Правовое регулирование неналоговых доходов бюджетов : учебное пособие / под ред. Н. М. Артёмова. — М. : Элит, 2008. — 376 с.
4. Бюджетная система и система налогов и сборов Российской Федерации / отв. ред. Е. Ю. Грачева, О. В. Болтинова. — М. : Инфра-М, 2017. — 272 с.
5. Васянина Е. Л. Система фискальных сборов по законодательству Российской Федерации : автореф. дис. канд. юр. наук. — Екатеринбург, 2008. — 26 с.
6. Васянина Е. Л. Фискальные сборы: понятие, юридические признаки, виды // Налоги и налогообложение. — 2007. — № 7. — С. 23—28.
7. Долгова А. Ю. Парафискальные сборы в России : монография. — Воронеж : Изд-во Воронеж. гос. ун-та, 2012. — 195 с.
8. Козырин А. Н. Налоговое право зарубежных стран: вопросы теории и практики. — М. : Манускрипт, 1993. — 112 с.
9. Комментарий к бюджетному кодексу Российской Федерации (постатейный) / под ред. Е. Ю. Грачевой. — 3-е изд., перераб. и доп. — М. : Проспект, 2016. — 688 с.
10. Косаренко Н. Н. Правовое обеспечение публичных интересов в сфере страхования : монография. — М., 2010. — 312 с.
11. Кучеров И. И. Теория налогов и сборов (Правовые аспекты) : монография. — М. : ЮрИнфоР, 2009. — 473 с.
12. Павлушина А. А. Защита публичного интереса как универсальная процессуальная форма // Журнал российского права. — 2003. — № 6. — С. 76—84.
13. Пепеляев С. Г. Налоговое право : учебник / под ред. С. Г. Пепеляева. — М., 2004. — 591 с.
14. Ромащенко Л. В. Понятие парафискального платежа: история возникновения и правовая природа // Налоги и налогообложение. — 2011. — № 7. — С. 27—37.
15. Ситник А. А. Сборы как финансово-правовая категория // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). — 2014. — № 4. — С. 138—142.
16. Тихомиров Ю. А. Современное публичное право : учебник. — М., 2008. — 448 с.
17. Турбанов А. В. Финансово-правовые основы российской системы страхования банковских вкладов : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. — М., 2004. — 47 с.
18. Финансовое право : учебник для бакалавров / отв. ред. Е. М. Ашмарина. — М. : Юрайт, 2014. — 429 с.
19. Чапух Э. У. Правовое регулирование сборов в системе общегосударственных налоговых поступлений // Финансовое право. — 2007. — № 1. — С. 30—34.

Материал поступил в редакцию 3 февраля 2017 г.

CHARACTERISTICS OF FISCAL PAYMENTS AND PARAFISCALITIES

KORNEV Aleksander Dmitrievich — PhD
kfp@msal.ru
125993, Russia, Moscow, Sadovaya-Kudrinskaya Str., 9

Review. *The article, on the basis of a comparative legal survey, examines the legal nature and features of fiscal payments and parafiscal payments. The paper compares doctrinal notions of fiscal charges and parafiscalities proposed by leading representatives of the Financial Law science, provides an authorized definition of a parafiscality as a compulsory payment established by any public authority for the purpose of financing activities of persons exercising public functions but representing neither public authorities nor local governments and paid to a separate fund that is not involved in financing total budget expenditures.*

Keywords: *parafiscal payments, fiscal charges, levies, taxes, tax system, parafiscality.*

REFERENCES (TRANSLITERATION)

1. *Avdeenkova M. P.* Formirovanie instituta fiskal'nyh sborov v reshenijah Konstitucionnogo Suda Rossijskoj Federacii // *Zakonodatel'stvo i jekonomika*. — 2007. — № 2. — S. 38—42.
2. *Artemov N. M., Sitnik A. A., Shohin S. O.* Finansovo-pravovoe regulirovanie vneshnejekonomicheskoj dejatel'nosti : uchebnik dlja magistratury / pod red. E. Ju. Grachevoj. — M. : Prospekt, 2015. — 368 s.
3. *Artjomov N. M., Jachmenjov G. G.* Pravovoe regulirovanie nenalogovyh dohodov bjudzhetov : uchebnoe posobie / pod red. N. M. Artjomova. — M. : Jelit, 2008. — 376 s.
4. *Bjudzhetnaja sistema i sistema nalogov i sborov Rossijskoj Federacii* / otv. red. E. Ju. Gracheva, O. V. Boltinova. — M. : Infra-M, 2017. — 272 s.
5. *Vasjanina E. L.* Sistema fiskal'nyh sborov po zakonodatel'stvu Rossijskoj Federacii : avtoref. dis. kan. jur. nauk. — Ekaterinburg, 2008. — 26 s.
6. *Vasjanina E. L.* Fiskal'nye sbory: ponjatie, juridicheskie priznaki, vidy // *Nalogi i nalogooblozhenie*. — 2007. — № 7. — S. 23—28.
7. *Dolgov A. Ju.* Parafiskal'nye sbory v Rossii : monografija. — Voronezh : Izd-vo Voronezh. gos. un-ta, 2012. — 195 s.
8. *Kozyrin A. N.* Nalogovoe pravo zarubezhnyh stran: voprosy teorii i praktiki. — M. : Manuskript, 1993. — 112 s.
9. *Kommentarij k bjudzhetnomu kodeksu Rossijskoj Federacii (postatejnyj)* / pod red. E. Ju. Grachevoj. — 3-e izd., pererab. i dop. — M. : Prospekt, 2016. — 688 s.
10. *Kosarenko N. N.* Pravovoe obespechenie publicznyh interesov v sfere strahovanija : monografija. — M., 2010. — 312 s.
11. *Kucherov I. I.* Teorija nalogov i sborov (Pravovye aspekty) : monografija. — M. : JurInfoR, 2009. — 473 s.
12. *Pavlushina A. A.* Zashhita publicnogo interesa kak universal'naja processual'naja forma. // *Zhurnal rossijskogo prava*. — 2003. — № 6. — S. 76—84.
13. *Pepeljaev S. G.* Nalogovoe pravo : uchebnik / pod red. S. G. Pepeljaeva. — M., 2004. — 591 s.
14. *Romashhenko L. V.* Ponjatie parafiskal'nogo platezha: istorija vozniknovenija i pravovaja priroda // *Nalogi i nalogooblozhenie*. — 2011. — № 7. — S. 27—37.
15. *Sitnik A. A.* Sbory kak finansovo-pravovaja kategorija // *Vestnik Universiteta imeni O.E. Kutafina (MGJuA)*. — 2014. — № 4. — S. 138—142.
16. *Tihomirov Ju. A.* Sovremennoe publichnoe pravo : uchebnik. — M., 2008. — 448 s.
17. *Turbanov A. V.* Finansovo-pravovye osnovy rossijskoj sistemy strahovanija bankovskih vkladov : avtoref. dis. ... d-ra jurid. nauk. — M., 2004. — 47 s.
18. *Finansovoe pravo : uchebnik dlja bakalavrov* / otv. red. E. M. Ashmarina. — M. : Jurajt, 2014. — 429 s.
19. *Chapuh Je. U.* Pravovoe regulirovanie sborov v sisteme obshhegosudarstvennyh nalogovyh postuplenij // *Finansovoe pravo*. — 2007. — № 1. — S. 30—34.