

ПАРАФИСКАЛИТЕТ КАК ПРАВОВОЕ ЯВЛЕНИЕ

© 2016 г. Александр Дмитриевич Корнев¹

Для эффективной работы государства и комфортного проживания на его территории необходима стабильная финансовая система страны. Такая стабильность может быть достигнута грамотным, всесторонним и самое главное – правовым регулированием общественных отношений в данной сфере. Довольно продолжительное время как в финансовой системе Российской Федерации, так и во многих странах мира, существует категория платежей, по тем или иным причинам выходящих за рамки привычных правовых институтов. Поэтому возникают споры относительно правомерности выделения таких платежей и правомерности их взыскания. Так, в финансовой системе Российской Федерации присутствуют платежи, которые можно назвать парафискальными платежами. Они законодательно не выделяются, слабо изучены и, как следствие, вызывают массу вопросов. Цель данной статьи – формулирование аргументов в пользу необходимости выделения парафискальных платежей в отдельную группу и детального урегулирования таких платежей на законодательном уровне. Задачами статьи являются анализ понятия парафискалитета, закреплённого во французском законодательстве, как наиболее общего представления; выделение и анализ основных и второстепенных признаков парафискалитета, свойственных российской правовой действительности; формулирование понятия парафискалитета, актуального для российского права.

For efficient operation of the state and a comfortable stay in its territory requires a stable financial system of the country. Such stability can be achieved to a competent, comprehensive and most importantly legal regulation of social relations in this sphere. Quite a long time in the financial system of the Russian Federation and in many countries, there is a category of payments, for one reason or another beyond the regular legal institutions. Therefore, disputes arise regarding the legality of the allocation of such payments and the legality of their foreclosure. So, in the financial system of the Russian Federation there are payments, which can be called the payments were abolished. They legally are not, are poorly studied and, as a consequence, cause a lot of issues. The purpose of this paper is the formulation of arguments in favor of the need to allocate payments were abolished in a separate group and detailed regulation of such payments at the legislative level. Tasks of the article are analysis of the concept of parafiscality enshrined in French law, as the most common presentation; the identification and analysis of major and minor signs of parafiscality inherent in the Russian legal reality; formulation of the concept of parafiscality relevant to the Russian law.

Ключевые слова: налог, сбор, парафискальный платеж, парафискалитет, обязательный платеж, целевой платеж, бюджет, денежный фонд.

Key words: tax, fee, parafiscal payment, parafiscality, obligatory payment, direct payment, budget, monetary fund.

Согласно ст. 57 Конституции РФ “каждый обязан платить законно установленные налоги и сборы”. В качестве закона, устанавливающего и закрепляющего налоги и сборы, выступает Налоговый кодекс РФ². Так, в ст. 8 даются понятия таких платежей. Налог определяется как обязательный, индивидуально безвозмездный платеж, взимаемый с организаций и физических лиц в форме отчуждения принадлежащих им на праве собственности, хозяйственного ведения или оперативного управления денежных средств в целях финансового обеспечения деятельности государства и (или) муниципальных образований. Соответственно, сбор – обязательный взнос, взимаемый с организаций и физических лиц, уплата которого есть одно из условий совершения в отношении плательщиков сборов государственными органами, органами местного самоуправления, иными уполномоченными органами и должностными лицами юридически значимых действий, включая предоставление определенных прав или выдачу разрешений (лицензий), либо уплата которого обусловлена осу-

ществлением в пределах территории, на которой введен сбор, отдельных видов предпринимательской деятельности.

Налоги и сборы в целом детально урегулированы нормами права и составляют основную часть доходов бюджета Российской Федерации. Однако в мировой и российской практике встречаются платежи иного характера. Они весьма схожи с налогами и сборами, но по ряду юридических признаков отличны. Среди таких платежей определенный интерес вызывают парафискальные платежи, или парафискалитеты.

Впервые данный термин появился во Франции. Понятие “*parafiscalite*” (фр.) буквально означает “неналоговый сбор”. Дословно “*para*” означает “мимо”, “*fiscus*” – “казна”, “бюджет”, т.е. “мимо бюджета”. Так же “*para*” переводят как “подобный”, т.е. парафискалитет – это платеж, подобный фискалитету, фискальному взиманию – квазифискальное взимание. Парафискалитет получил широкое распространение в разных странах, однако его наименование и правовые формы несколько отличаются. В странах “общего права” парафискалитет именуется как “*social security contribution*”, в Германии – “*Sozialversicherungsbeitrag*”, в Испании – “*parafiscalidad*”.

В странах континентального права (в частности, во Франции и в Италии) парафискальные платежи в свое время получили законодательное закрепление и подверглись до-

¹ Аспирант ФГБОУ ВПО “Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА)” (E-mail: alexkornev2812@gmail.com).

Alexander Kornev, post-graduate student of FSBEI HPE “Moscow state juridical University named after O.E. Kutafin (MSAL)” (E-mail: alexkornev2812@gmail.com).

² См.: Собрание законодательства РФ. 1998. № 31. Ст. 3824.

статочного глубокому научному осмыслению. На сегодняшний день в Российской Федерации дела обстоят несколько иначе. Законодатель не выделяет данную категорию платежей в финансовой системе Российской Федерации. Как следствие, парафискальные платежи входят в число наименее исследованных областей отечественного финансового права. Несмотря на это, в финансовой системе Российской Федерации уже сейчас присутствуют платежи, которые можно назвать парафискальными платежами.

Выделение таких платежей в отдельную группу, изучение их природы и выявление основных признаков необходимо как для развития отечественной теории права в целом, так и для разрешения споров, возникающих в правоприменительной практике. Так, если говорить о существовании в финансовой системе Российской Федерации платежей, характер и порядок уплаты которых отличаются от налогов и сборов, то возникает резонный вопрос о полноте урегулирования, а самое главное – о правомерности установления и взимания таких платежей.

Необходимо выделить основные признаки, характерные для парафискалитетов и отличающих их от иных обязательных платежей. Следует также дать ответ на вопрос: является ли парафискальный платеж частным случаем налога или сбора, либо это самостоятельный вид обязательного платежа, требующий более детального урегулирования?

При изучении группы парафискальных платежей и выделении основных признаков необходимо обратиться к опыту Франции. Именно во французском законодательстве закреплено наиболее общее определение парафискалитета, которое является основой для изучения данного вопроса. Во французском Ордонансе от 2 января 1959 г. № 59-2³ данным видом платежа признавались “неналоговые сборы, установленные в экономических или социальных интересах в пользу юридических лиц публичного или частного права, не являющихся государством, местными органами, их административными учреждениями, создаются декретом Государственного совета, принятым на основании доклада министра финансов или заинтересованного министра”.

Одним из первых проблема установления и взимания парафискальных платежей была исследована известным французским правоведом П.М. Годме. В своей работе “Финансовое право Франции”⁴ он выделил несколько оснований, по которым можно отличить парафискалитет от налога.

Во-первых, парафискалитеты устанавливаются в экономических или социальных интересах. В свою очередь, налог может быть использован для финансирования любого расхода, представляющего общий интерес. Возникает вопрос: всегда ли целью взимания парафискальных платежей во Франции были именно социально-экономические интересы? Некоторые авторы отмечают, что на самом деле социальные и экономические цели самые распространённые на практике, и в ряде случаев парафискалитеты устанавливались в иных интересах, но при этом обязательно публичных. Ярким примером служит платеж за право использования аппаратов, принимающих сигнал телевидения. Полученные средства шли на финансирование публичного телерадиовещания. Существуют мнения, что данный платеж не преследует социально-экономических целей, а скорее финансовые⁵, или

даже культурные⁶. Но это скорее вопрос толкования нормы права и описывает лишь исключение из общего правила.

Во-вторых, Годме указывает, что налог обладает фискальным признаком. Такой платеж взывается в пользу государства или местных органов без указания, для какой цели он предназначен. В свою очередь, парафискальный платеж не обладает таким признаком и аккумулируется в фондах юридических лиц публичного или частного права, не являющихся государством, местными органами или их административными учреждениями. Такие обязательные платежи могут предназначаться для промышленных, коммерческих и социальных предприятий и учреждений, для ассоциаций, технических или профессиональных организаций.

В-третьих, для установления парафискалитета нет необходимости в законе, он может быть установлен актами исполнительной власти, тогда как налог должен быть установлен законом. При этом до принятия Ордонанса 1959 г. в финансовой системе Франции уже существовали платежи, которые можно отнести к парафискалитетам. На них распространяли свое действие нормы Закона от 25 июля 1953 г. № 53-633⁷, а до этого – Декрета от 9 декабря 1948 г. № 48-1986⁸. Данные нормативные акты устанавливали, что платеж может включаться в цену или взиматься в пользу публичных и частных организаций только при соблюдении ряда условий. Помимо прочего именно закон должен разрешать взимать такой платеж, а также определять его базу и иные правила взимания. Однако это следует расценивать именно как некий этап становления категории парафискальных платежей во Франции. Ведь основная масса парафискалитетов, которая в 70-х годах XX в. насчитывала более ста видов платежей, устанавливалась в соответствии с принципами, закрепленными именно в Ордонансе 1959 г., т.е. не предполагалось обязательного закрепления всех элементов парафискалитета на законодательном уровне.

Интересным является вопрос: обладает ли парафискальный платеж с точки зрения права Франции признаком индивидуальной возмездности? В Ордонансе 1959 г. парафискалитет определяется через термин “*taxe*”, что дословно переводится как “сбор”. С этой точки зрения предполагается индивидуальная возмездность в отношении лица, уплатившего его. Однако при изучении французского права можно сделать противоположный вывод. Термин “*taxe*”, который дословно с французского переводится как “сбор” или “пошлина”, во Франции иногда используется в названиях обязательных платежей без учета их юридических признаков. В качестве примера можно привести налог на добавленную стоимость – *taxe sur la valeur ajoutée*. Таким образом, употребление данного термина в Ордонансе в отношении парафискальных платежей не говорит о том, что обязательно должно совершаться прямое и непосредственное встречное представление в отношении лица, уплатившего такой сбор. В подтверждение этому в Решении Государственного совета Франции от 30 апреля 1975 г.⁹ указано, что ни одна из норм действовавшего на тот момент законодательства Франции не требует, чтобы лица, обязанные платить парафискальные платежи, являлись бы исключительными и прямыми полу-

⁶ См.: Годме П.М. Указ. соч. С. 379.

⁷ См.: Vu la loi n° 53-633 du 25 juillet 1953 portant aménagements fiscaux // <http://www.legifrance.gouv.fr>

⁸ См.: Décret n°48-1986 du 9 décembre 1948 porte reforme fiscale des impôts directs, des impôts indirects, des droits d'enregistrement et des droits de mutation // Ibid.

⁹ См.: Decision judiciaire du Conseil d'Etat, 6 / 2 SSR, du 30 avril 1975, 95306 // <http://www.conseil-etat.fr/cde/fr/base-de-jurisprudence/>

³ См.: l'ordonnance N 59-2 du 2 janvier 1959, portant loi organique relative aux lois de finances // <http://www.legifrance.gouv.fr>

⁴ См.: Годме П.М. Финансовое право Франции / Пер. и вступ. ст. Р.О. Халфиной. М., 1978. С. 378, 379.

⁵ См.: Trotabas L. La taxe radiophonique: taxe, redevance ou parafiscalite // Revue de science financiere. 1961. P. 22.

чателями выгод от действий, которые финансируются этими платежами. Л.М. Самойлова пишет, что «при ссылке на положения французского законодательства вполне обоснованно говорится о “парафискальных налогах”, а не о “парафискальных сборах”, как это обычно принято при дословном переводе текста Ордонанса»¹⁰. Выходит, что с точки зрения французского Ордонанса 1959 г. наличие или, наоборот, отсутствие индивидуальной возмездности не является обязательным признаком парафискальных платежей. Все зависит от характера конкретного парафискального платежа и норм, его закрепляющих.

Безусловно, богатый исторический опыт Франции, идеи и принципы, лежащие в основе французского понимания парафискальных платежей, весьма полезны для науки российского права. При этом не следует забывать о том, что отечественная правовая система отличается от французской, и мы не можем применять все наработки буквально. Поэтому в российской правовой науке формируется в целом схожее, но обладающее своими особенностями представление о существенных признаках парафискалитета.

А.Н. Козырин приводит определение, во многом схожее с определением, содержащимся в труде Годме: “Под парафискалитетом обычно понимают обязательные сборы, устанавливаемые в экономических или социальных интересах в пользу юридических лиц публичного или частного права, не являющихся центральными органами государственной власти и публичной администрации”¹¹.

Так, И.И. Кучеров обращает внимание на то, 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”¹².

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”¹³.

В.В. Волков в своей диссертации повторяет определение И.И. Кучерова: “Парафискалитет – 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 их расходов, связанных с оказанием услуг в пользу плательщиков”¹⁴.

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 учреждениями”¹⁵.

М.В. Карасева под “парафискальным сбором” понимает публичный платеж, который поступает в негосударственный денежный фонд или денежный фонд государственного органа на основе закона или иного нормативного правового акта и используется через этот фонд для реализации публичных задач¹⁶.

Таким образом, в рамках нашей правовой системы можно выделить следующие признаки парафискальных платежей.

Во-первых, уплата парафискалитета носит обязательный характер. Но обязанность по уплате возникает не всегда на основе закона – нормативно-правового акта, обладающего высшей юридической силой. Преимущественно она возникает на основе актов органов исполнительной власти, т.е. посредством издания подзаконных правовых актов, в том числе ведомственного уровня. Так, п. 1 ст. 1245 части четвертой ГК РФ¹⁷ 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. Непосредственный же перечень оборудования и материальных носителей, размер и порядок сбора соответствующих средств содержатся в Постановлении Правительства РФ от 14 октября 2010 г. № 829¹⁸.

Во-вторых, принципиальной спецификой обладает фонд денежных средств, формируемый в процессе уплаты парафискальных платежей. Так, парафискалитеты есть источники доходов не бюджета, а специально созданных фондов юридических лиц публичного или частного права, не являющихся центральными или местными органами государственной власти, административными учреждениями. Само по себе право взимать парафискальные платежи возникает у таких лиц в результате принятия государством решения об осуществлении финансового обеспечения выполнения соответствующей деятельности путем не субсидий из государственного бюджета, а 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, при наступлении которых у субъекта возникает обязанность по уплате парафискалитета и, как следствие, формированию

¹⁶ См.: Финансовое право Российской Федерации. Учеб. / Под ред. М.В. Карасевой. М., 2012. С. 528.

¹⁷ См.: Собрание законодательства РФ. 2006. № 52 (Ч. 1). Ст. 5496.

¹⁸ См.: постановление Правительства РФ “О вознаграждении за свободное воспроизведение фонограмм и аудиовизуальных произведений в личных целях” (вместе с “Положением о сборе средств для выплаты вознаграждения за свободное воспроизведение фонограмм и аудиовизуальных произведений в личных целях, подлежащих уплате изготовителями оборудования и материальных носителей, используемых для такого воспроизведения”, “Положением о сборе средств для выплаты вознаграждения за свободное воспроизведение фонограмм и аудиовизуальных произведений в личных целях, подлежащих уплате импортерами оборудования и материальных носителей, используемых для такого воспроизведения”, “Положением о распределении и выплате авторам, исполнителям и изготовителям фонограмм и аудиовизуальных произведений вознаграждения за свободное воспроизведение фонограмм и аудиовизуальных произведений в личных целях”) от 14 октября 2010 г. // Собрание законодательства РФ. 2010. № 42. Ст. 5398.

¹⁰ Самойлова Л.М. Принципы бюджетного права Франции // Финансовое право. 2006. № 3. С. 31–36.

¹¹ Козырин А.Н. Налоговое право зарубежных стран: вопросы теории и практики. М., 1993. С. 35, 36.

¹² Кучеров И.И. Теория налогов и сборов (Правовые аспекты). М., 2009. С. 86–92.

¹³ Налоговое право. Учеб. / Под ред. С.Г. Пепеляева. М., 2015. С. 27, 28.

¹⁴ Волков В.В. Фискальный сбор как институт финансового права. Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. М., 2009.

¹⁵ См.: Турбанов А.В. Финансово-правовые основы российской системы страхования банковских вкладов. М., 2004. С. 93.

такого специального фонда (субъекты, осуществляющие деятельность в сфере оказания услуг связи, эксплуатации особо радиационно опасных и ядерно опасных производств и объектов)¹⁹.

В-третьих, уплата парафискальных платежей 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 или административным учреждением, по поручению государства, оформленного нормативно-правовым актом. При этом многие авторы уточняют²⁰, 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. Е.Л. Васянина пишет, что целью взимания парафискальных платежей является “защита прав и интересов определенной группы субъектов”. Так, в соответствии с Федеральным законом “О связи” фонд формируется в целях защиты интересов потребителей услуг в сфере связи²¹.

Таким образом, парафискалитет есть обязательный платеж, устанавливаемый преимущественно на основе нормативно-правовых актов органов исполнительной власти, средства от его уплаты поступают в фонд юридического лица публичного или частного права, такое юридическое лицо выполняет специальные функции, отражающие публичный интерес. Данные три признака можно назвать основными, характеризующими специфику парафискальных платежей. Однако в юридической 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 следует путать с возмездностью – предоставление какой-либо услуги, 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 парафискалитета²².

И.И. Кучеров указывает 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 субъектов частного права²³. В этом случае государство делегирует субъектам частного права полномочия не только по взиманию, но и по обеспечению взимания таких средств. По этому вопросу интересным будет опыт Франции. Несмотря на упрощенную процедуру установления парафискалитета, техника его взимания вос-

производила налоговую технику, что позволяло обеспечить поступление средств от его уплаты. Годме указывает, что первоначально взносы на социальное обеспечение поступали слабо, и нужно было ввести некоторые налоговые методы, для того чтобы обеспечить своевременное поступление взносов. Иногда организация, в пользу которой взыскивался этот сбор, сама обеспечивала его поступление. Но если это не удавалось, она могла обратиться к казначейству с просьбой применить процедуру взыскания²⁴.

И последнее. Следует указать на ничтожность финансового результата при взыскании парафискалитета по сравнению с поступлениями от налогов и сборов. Это и неудивительно, ведь он служит формированию финансовых ресурсов конкретной организации для выполнения конкретных публичных функций и не предполагает использования в качестве универсального финансового средства²⁵.

Таким образом, в основе взимания парафискального платежа, во-первых, лежит замена механизма исполнения государством публичных функций; во-вторых, замена механизма финансирования государством деятельности, направленной на выполнение публичных задач. Обычно уплачивается налог непосредственно государству, которое за счет сформированных таким образом средств выделяет субсидии конкретной организации, выполняющей публичные функции. В нашем случае происходит замена этого механизма, и платеж уплачивается непосредственно в адрес такой организации. Причем такая замена механизма финансирования не отменяет того факта, что финансирование осуществляется путем государственной поддержки, меняется лишь способ выражения этой поддержки. Ведь без санкции государства на взимание парафискальных платежей такое взимание не могло бы осуществляться.

Учитывая вышеизложенное, возникает вопрос: является ли парафискалитет в рамках финансовой системы Российской Федерации самостоятельным платежом либо это – частный случай налога или сбора? На сегодняшний день четкого ответа на этот вопрос нет. Идею о том, что парафискалитет – это описательное наименование целевого налога либо сбора, нежели самостоятельного платежа, высказывает Л.В. Ромашенко. В подтверждение своей позиции автор проводит анализ ст. 8 НК РФ. Согласно определению налога “поступление именно в бюджет государства или муниципального образования само по себе не является сущностным признаком налога, т.е. признаком, при отсутствии которого платеж перестает быть налогом”. Налогоплательщику “не принципиально, в какой именно фонд будут зачисляться денежные средства, которые он в принудительном порядке уплатил для финансирования публичных задач”, и “каким государственным органом или какой конкретной организацией будут выполняться публичные задачи, на финансирование которых он платит налоги²⁶”. “При любом раскладе такие платежи в глазах плательщика остаются налогами”. Саму же деятельность публичной власти по осуществлению своих функций автор предлагает трактовать широко, допуская как непосредственное, так и опосредованное ее осуществление, т.е. государство может осуществлять публичные функции как самостоятельно, так и путем делегирования части своих

¹⁹ См.: Васянина Е.Л. Система фискальных сборов по законодательству Российской Федерации. Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. М., 2006. С. 17, 18.

²⁰ См., например: Кучеров И.И. Указ. соч.

²¹ См.: Васянина Е.Л. Указ. соч.

²² См.: Долгова А.Ю. Парафискальные сборы в России. Воронеж, 2012. С. 28.

²³ См.: Кучеров И.И. Указ. соч.

²⁴ См.: Годме П.М. Указ. соч. С. 380, 381.

²⁵ См.: Кучеров И.И. Указ. соч.

²⁶ См.: постановление Конституционного Суда РФ “По делу о проверке конституционности отдельных положений статей 2, 12, 17, 24 и 34 Основ законодательства Российской Федерации о нотариате” от 19 мая 1998 г. // Собрание законодательства РФ. 1998. № 22. Ст. 2491.

полномочий иным субъектам. Все это применимо и к понятию сбора. Как следствие, по мнению автора, “все аспекты, кроме направления зачисления платежа, вторичны при описании парафискалитета”. А сам платеж представляет собой “описательное наименование целевого налога (либо сбора), зачисляемого с санкции государства не непосредственно в бюджет государства, а напрямую в фонд организации или иного лица, которое по поручению государства выполняет задачи публичного характера”²⁷.

Данная позиция имеет место и в какой-то степени обоснована. Парафискальный платеж по ряду критериев действительно очень похож на налог и сбор. Однако его особенности, позволяющие выделить парафискалитет из общей массы налогов и сборов, оказывают гораздо большее влияние на финансовую систему Российской Федерации, чем может показаться на первый взгляд.

Целевой характер парафискалитета выливается в дополнительную государственную поддержку тех или иных участников правоотношений. С одной стороны, субъекты, в фонд которых зачисляются парафискальные платежи, получают дополнительные гарантии со стороны государства по обеспечению уплаты таких платежей (так как порядок уплаты урегулирован законом или подзаконным нормативно-правовым актом). С другой стороны, сформированные таким образом фонды денежных средств, как правило, идут на обеспечение защиты прав и интересов определенной группы субъектов (в рамках реализации социально-экономических функций государства).

Все финансовые отношения, в которых применяется уплата парафискальных платежей, можно разделить на две группы. Первая. Государство самостоятельно осуществляло или должно было осуществлять публичные функции в определенной сфере, но по тем или иным причинам решило передать часть полномочий по осуществлению таких функций иному лицу (императивное начало). Вторая. Финансовые отношения уже существовали, но были за рамками публичной власти, и государство решило нормативно урегулировать порядок формирования фонда денежных средств (диспозитивное начало). В обоих случаях наблюдается расширение границы и степени участия государства в жизни общества. Контрольные и регулятивные функции публичной власти

распространяются на новые отношения, а это не всегда хорошо, учитывая рыночный характер экономики Российской Федерации.

Статья 57 Конституции РФ говорит об обязанности каждого платить “законно установленные налоги и сборы”. Таким образом, Конституция не предусматривает существование каких-либо обязательных для уплаты платежей, которые могли бы устанавливаться исполнительной ветвью власти. При этом парафискалитет может устанавливаться нормативно-правовыми актами, не имеющими силу закона. Возникает вопрос: открытый или закрытый характер носит система обязательных платежей в Российской Федерации? Если применение терминов “налоги” и “сборы” толковать расширительно и учитывать парафискальные платежи, то их взимание будет считаться правомерным, если они будут установлены в соответствии с законом. Иными словами, необходимо либо законодательное закрепление каждого такого платежа, либо законодательное расширение полномочий органов исполнительной власти в части установления парафискалитетов. В противном случае можно говорить о неправомерности таких платежей. Если мы говорим о том, что система обязательных платежей с точки зрения Конституции РФ носит закрытый характер и в понятия налогов и сборов не входят парафискалитеты, то возникает вопрос об обязательности уплаты таких платежей.

Учитывая эти обстоятельства, можно говорить об объективной необходимости выделения парафискальных платежей в отдельную группу. Детальное регулирование парафискалитета будет способствовать дальнейшему становлению и развитию как науки, так и финансовой системы Российской Федерации, что в конечном счете окажет положительное влияние на эффективность государства в процессе осуществления публичных функций, а следовательно, и общего благосостояния страны.

В заключение отметим, что *парафискальный платеж, или парафискалитет – это обязательный, самостоятельный, устанавливаемый преимущественно на основе нормативно-правовых актов органов исполнительной власти возмездный или индивидуально-безвозмездный платеж, взимаемый с юридических и физических лиц, средства от уплаты которого поступают в фонд юридического лица публичного или частного права, не являющегося центральным или местным органом государственной власти или административным учреждением, выполняющего специальные функции, отражающие публичный интерес.*

²⁷ Ромащенко Л.В. Понятие парафискального платежа: история возникновения и правовая природа // Налоги и налогообложение. 2011. № 7.