

УДК 347.73

DOI: <https://doi.org/10.17308/law/1995-5502/2023/3/204-208>

**ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ РЕШЕНИЕ И ПОСТАНОВЛЕНИЕ
КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
ОТ 23 ИЮНЯ 2022 Г. № 26-П: НЕКОТОРЫЕ РАЗМЫШЛЕНИЯ**

М. В. Карасева (Сенцова)

Воронежский государственный университет

**LEGISLATIVE DECISION AND RESOLUTION
OF THE CONSTITUTIONAL COURT OF THE RUSSIAN FEDERATION,
DATED JUNE 23, 2022 NO. 26-P: SOME THOUGHTS**

M. V. Karaseva (Sentsova)

Voronezh State University

Аннотация: анализируется практическая ситуация, связанная с одновременным принятием законодательного и судебного решения по одной и той же правовой ситуации и в одно и то же время. Рассматриваются доказательства, приведенные Конституционным Судом РФ в мотивировочной части решения. Отмечается их несостоятельность и стремление суда обосновать решение в унисон с проектом законодателя. Подчеркивается, что для решения по данному делу суд мог бы использовать им же созданную и уже используемую в правоприменительной практике возможность возмещения вреда, причиненного бюджетной системе по ст. 1064 Гражданского кодекса РФ.

Ключевые слова: индивидуальный предприниматель, возмещение вреда, тенденции развития регулирования, универсальный механизм, законодатель, Конституционный Суд РФ.

Abstract: the practical situation associated with the simultaneous adoption of a legislative and judicial decision on the same legal situation and at the same time is analyzed. The evidence provided by the Constitutional Court of the Russian Federation in the reasoning part of the decision is considered. Their inconsistency and the court's desire to justify the decision in unison with the legislator's draft are noted. It is emphasized that in order to decide on this case, the court could use the possibility of compensation for damage caused to the budget system under Article 1064 of the Civil Code of the Russian Federation, which it has created and is already used in law enforcement practice.

Key words: individual entrepreneur, compensation for harm, trends in the development of regulation, universal mechanism, legislator, Constitutional Court of the Russian Federation.

На практике весьма редко имеют место случаи, когда одни и те же ситуации разрешаются законодателем и Конституционным Судом РФ практически в одно и то же время. И что весьма важно, как законодательное, так и судебное решение оказываются фактически одинаковыми. Анализ таких ситуаций интересен с позиции того, насколько при разных правовых возможностях – законодателя и Конституционного

Суда РФ – возможно принятие фактически идентичных правовых решений, причем в одно и то же время.

Очевидно, что законодатель – это суверен. Он может все решить по своему усмотрению: не только юридически отрегулировать ранее не регулируемые общественные отношения, но и изменить уже существующее правовое регулирование. Главное, чтобы на то была его воля. Что касается Конституционного Суда РФ, то, конечно же, он ограничен в своих решениях.

И эти границы определены в Федеральном конституционном законе «О Конституционном Суде Российской Федерации» (далее – ФКЗ «О Конституционном Суде РФ»).

Федеральным законом от 14 июля 2022 г. № 264-ФЗ законодатель внес в п. 1 ст. 47 Налогового кодекса Российской Федерации (далее – НК РФ) изменения. До внесения изменений этот пункт был изложен в следующей редакции:

1. В случае, предусмотренном пунктом 7 статьи 46 настоящего Кодекса, налоговый орган вправе взыскать налог за счет имущества, в том числе за счет наличных денежных средств налогоплательщика (налогового агента) – организации или индивидуального предпринимателя в пределах сумм, указанных в требовании об уплате налога, и с учетом сумм, в отношении которых произведено взыскание в соответствии со статьей 46 настоящего Кодекса.

Взыскание налога за счет имущества налогоплательщика (налогового агента) – организации или индивидуального предпринимателя производится по решению руководителя (заместителя руководителя) налогового органа путем направления на бумажном носителе или в электронной форме в течение трех дней с момента вынесения такого решения соответствующего постановления судебному приставу-исполнителю для исполнения в порядке, предусмотренном Федеральным законом «Об исполнительном производстве», с учетом особенностей, предусмотренных настоящей статьей (в ред. федеральных законов от 27 июля 2006 г. № 137-ФЗ, от 29 июня 2012 г. № 97-ФЗ).

Данная редакция п. 1 ст. 47 НК РФ не давала ответа на вопрос: можно ли взыскать с физического лица, утратившего статус индивидуального предпринимателя, налоговую задолженность в беспорядном порядке, если налоговый орган принял постановление об этом до утраты налогоплательщиком статуса индивидуального предпринимателя? В результате внесения изменений с 14 июля 2022 г. данный пункт имеет следующую редакцию:

1. «В случае, предусмотренном пунктом 11 статьи 46 настоящего Кодекса, налоговый орган вправе взыскать задолженность за счет имущества, в том числе за счет наличных денежных средств, налогоплательщика (налогового агента) – организации или индивидуального предпринимателя, не утратившего свой статус на дату принятия постановления о взыскании задол-

женности (далее в настоящей статье – индивидуальный предприниматель), в пределах сумм, не превышающих отрицательное сальдо единого налогового счета, и с учетом сумм, в отношении которых произведено взыскание в соответствии со статьей 46 настоящего Кодекса.

Взыскание задолженности за счет имущества налогоплательщика (налогового агента) – организации или индивидуального предпринимателя производится на основании постановления налогового органа о взыскании задолженности налогоплательщика (налогового агента) – организации или индивидуального предпринимателя в бюджетную систему Российской Федерации за счет имущества (далее – постановление о взыскании задолженности), размещенного в реестре решений о взыскании задолженности».

Таким образом, законодатель определил, что независимо от факта утраты лицом своего статуса индивидуального предпринимателя, оно, даже будучи в статусе физического лица как такового, должно претерпевать взыскание с него налоговой задолженности в беспорядном порядке в соответствии со ст. 47 НК РФ, если постановление налогового органа о взыскании задолженности вынесено до утраты им статуса индивидуального предпринимателя.

Установив данную норму, законодатель определил, что физическое лицо, утратив статус индивидуального предпринимателя, все равно сохраняет налоговую правосубъектность по ст. 47 НК РФ и, таким образом, в рамках налогового правоотношения на него распространяется режим беспорядного взыскания налоговой задолженности по постановлению налогового органа в соответствии с этой статьей. Приняв такое решение и закрепив его в законе, законодатель проявил себя как суверен, чья воля ограничена лишь Конституцией РФ.

Как уже отмечалось, законодательное решение было принято 14 июля 2022 г. Но вместе с этим 23 июня 2022 г. по жалобе физического лица было принято постановление Конституционного Суда РФ № 26-П. В жалобе оспаривалась возможность взыскания недоимки, пени и штрафа за счет заработной платы на основании акта налогового органа в отсутствие судебного решения у физического лица, прекратившего статус индивидуального предпринимателя. Речь шла о соответствии Конституции РФ абзаца 2 п. 1 ст. 47 НК РФ и п. 5 части 1 ст. 12 Федерального закона «Об исполнительном производстве».

Научный анализ вышеназванного постановления наводит на мысль, что, поскольку оно было принято в преддверии внесения законодателем изменений в п. 1 ст. 47 НК РФ, то Конституционный Суд РФ, будучи осведомлен об этом, стремился так или иначе обосновать свое решение «в унисон» с волей законодателя. Между тем решение Конституционного Суда РФ объективно далеко не всегда может совпадать с перспективной волей законодателя уже потому, что его воля весьма ограничена в сравнении с волей последнего, хотя бы в силу ст. 74 ФКЗ «О Конституционном Суде РФ», которая определяет требования принимать решения, «оценивая как буквальный смысл рассматриваемого акта, так и смысл, придаваемый ему официальным и иным толкованием, в том числе в решениях по конкретному делу, или сложившейся правоприменительной практикой, а также исходя из его места в системе правовых актов». Иначе говоря, в отличие от законодателя, Конституционный Суд РФ в каждом случае принятия решения ограничен требованиями этой статьи ФКЗ «О Конституционном Суде РФ» и, соответственно, для вынесения решения вынужден всегда осуществлять в различных видах толкование правовых норм и оценивать уже существующее толкование.

С учетом того, что в Конституции РФ и законодательстве нет норм, толкование которых непосредственно выводило бы на судебное решение относительно возможности бесспорного взыскания средств с физического лица, Конституционный Суд РФ использует различные источники – Гражданский кодекс Российской Федерации (далее – ГК РФ), Трудовой кодекс Российской Федерации (далее – ТК РФ) и т. д., осуществляя толкование норм, так или иначе связанных с регулированием отношений индивидуальных предпринимателей и физических лиц *для уяснения их смысла*, не более того. Однако в одних случаях такие нормы выбраны неверно, а в других – уяснение их смысла объективно не могло привести к решению, обосновывающему возможность бесспорного списания с физического лица. Так, в п. 3.1 постановления Конституционный Суд РФ осуществляет толкование п. 7 ст. 47 НК РФ в отношении налоговой обязанности физического лица, утратившего статус индивидуального предпринимателя, исходя из старой редакции ст. 47 НК РФ, которая имела место на момент рассмотрения дела в

суде. Однако *согласно этой редакции лица, утратившее статус индивидуального предпринимателя, объективно перестает быть субъектом налогового права, на которое распространяется данная статья*. Поэтому в этом сегменте толкование-уяснение ничтожно.

Равным образом нельзя сделать никакой вывод о налоговой задолженности и из толкования ст. 138 ТК РФ. Да, по исполнительным листам может быть произведено удержание из заработной платы физического лица. Но по каким исполнительным листам? Как известно, в ТК РФ взыскание заработной платы с работника производится, почти всегда, по *исполнительным листам, выданным судом*. Конституционный Суд РФ, однако же, не перечисляет возможные случаи бесспорного взыскания заработной платы по исполнительным листам. Системное толкование ст. 138 ТК РФ в целях подтверждения возможности бесспорного взыскания с физического лица по исполнительным документам в данном случае бессмысленно. Оно не приводит к доказательству возможности бесспорного взыскания с физического лица, утратившего статус индивидуального предпринимателя.

Наконец, в постановлении Конституционный Суд РФ обосновывает возможность взыскания с физического лица, прекратившего статус индивидуального предпринимателя, налоговой задолженности, опираясь на ст. 24 ГК РФ, в которой установлено, что «гражданин отвечает по своим обязательствам всем принадлежащим ему имуществом, за исключением имущества, на которое в соответствии с законом не может быть обращено взыскание». Действительно, как подчеркнул суд, эта норма распространяется как на физическое лицо, так и на индивидуального предпринимателя. Однако ст. 24 ГК РФ для толкования опять-таки не может быть использована, ибо она, как и в целом ГК РФ, распространяется исключительно на гражданско-правовые обязательства¹, возникающие между физическим лицом, индивидуальным предпринимателем и другими субъектами только в отношении

¹ Исключением являются ст. 1102 и 1064 ГК РФ, которые, как следует из решений Конституционного Суда РФ, могут регулировать отношения, возникающие не только из отношений гражданского оборота, но из причинения вреда бюджетной системе неуплатой налогов и т. д., что в итоге позволило говорить и делать вывод об универсальности этих статей в ГК РФ (см. постановление Конституционного Суда РФ от 8 ноября 2022 г. № 47-П).

ях гражданского оборота, исполнение которых в случае нарушения обеспечивается, чаще всего, не иначе как по решению суда. На это постоянно обращали внимание цивилисты². Взыскание задолженности по гражданско-правовым обязательствам далеко не всегда бывает бесспорным. Иначе говоря, толкование ст. 24 ГК РФ применительно к публично-правовым обязанностям физического лица, а именно таковые имеют место в случае наличия у индивидуального предпринимателя налоговой задолженности, от которой он хочет уйти, утратив статус индивидуального предпринимателя, – бессмысленно. Собственно, в данном постановлении Конституционный Суд РФ не приводит никаких иных серьезных доводов, заслуживающих внимания, не дает никакого толкования, выводящего на обоснование решения о возможности бесспорного списания задолженности с физического лица по ст. 47 НК РФ.

В связи с этим весьма удивительным выглядит вывод Конституционного Суда РФ о том, что «приведенные гарантийные нормы – как по их буквальному смыслу, так и исходя из преследуемой ими цели обеспечить каждому достойный уровень жизни – применяются ко всем физическим лицам вне зависимости от того, было ли связано возникновение неисполненных обязательств должника перед бюджетом с его деятельностью в качестве индивидуального предпринимательства».

Начиная с 2005 г., когда в ст. 47 НК РФ в качестве субъекта, с которого производится взыскание, был введен индивидуальный предприниматель, никто не знал, что возможно не только судебное взыскание с физического лица недоимок пеней и штрафов (конституционное обоснование чему было дано в постановлении Конституционного Суда РФ от 17 декабря 1998 г. № 20-П), но также и бесспорное взыскание по ст. 47 НК РФ. Ведь п. 1 ст. 47 НК РФ существовал с 2005 г. в той же редакции, в которой он существовал и 23 июня 2022 г., т. е. на момент принятия обсуждаемого постановления Конституционного Суда РФ. Но все становится понятно, когда в предпоследнем абзаце п. 4 названного постановления Конституционного Суда РФ обнаруживаются, что суд мотивирует свое решение, как он сам замечает, с учетом «тенденций развития регулирования». Возникает

вопрос: каких тенденций? И разве суду дано право при принятии решения учитывать тенденции регулирования, в том числе в налоговой сфере? Иначе говоря, неужели Конституционный Суд РФ должен смотреть на тенденции законодательного регулирования, неужели должен их учитывать при принятии решения? Очевидно, что нет. Да и ФКЗ «О Конституционном Суде РФ» не дает ему такого права. Фактически, толкования-уяснения, данные в этом постановлении Конституционного Суда РФ, в своей совокупности позволяют сделать вывод, что на любое физическое лицо может быть распространен режим бесспорного списания средств, главное, чтобы был исполнительный лист. Даже если лицо уже не правосубъектно в той сфере, на которую распространялся данный исполнительный лист. Такой вывод пагубен тем, что дает простор бесспорному списанию средств без обращения в суды, несмотря на ст. 35 Конституции РФ, в которой указывается, что никто не может быть лишен своего имущества иначе как по решению суда. О данной статье в постановлении Конституционного Суда РФ вообще не упоминается, видимо, она становится неактуальной и фактически утрачивает смысл.

Стремление суда, как очевидно, принять решение по данной жалобе в унисон с подготовленным к этому времени проектом закона о внесении изменений в НК РФ привело в итоге к тому, что не только не были удовлетворены законные требования лица, обратившегося с жалобой в суд, что, конечно же, является самым важным, но одновременно не были учтены «тенденции правового регулирования» в налоговой сфере, которые как раз и сложились под влиянием постановлений Конституционного Суда РФ³. Все это свидетельствует лишь о непредсказуемости решений Конституционного Суда РФ, а значит, об их правовой неопределенности, ненадежности и в конечном счете невозможности для налогоплательщика искать в них опору и справедливость.

Именно благодаря Конституционному Суду РФ в правоприменительной практике в настоящее время сложилась следующая тенденция регулирования отношений в налоговой сфере:

³ См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 8 декабря 2017 г. № 39-П, постановление Конституционного Суда РФ от 5 марта 2019 г. № 14-П, постановление Конституционного Суда РФ 2 июля 2021 г. № 32-П. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

² См.: Белов В. А. Гражданское право. Общая часть. Т. 1. М., 2011. С.45–46.

в случае невозможности взыскать налоговую задолженность с налогоплательщика в публично-правовом порядке вред, причиненный бюджетной системе, в виде недоимки и пени может быть возмещен в судебном порядке субъектом, причинившим этот вред по деликту, предусмотренному ст. 1064 ГК РФ. И этот вред может быть возмещен в том числе и по исполнительному листу из зарплаты физического лица с учетом ограничений, установленных гражданско-процессуальным законодательством. Действительно, прекращение лицом статуса индивидуального предпринимателя не может освобождать его от исполнения налоговых обязательств, возникших в период осуществления им предпринимательской деятельности.

Представляется, что для решения по данному делу суд вполне мог бы указать на возможность использования им же созданной и уже используемой правоприменительной практики возмещения вреда, причиненного бюджетной системе, по ст. 1064 ГК РФ. Невозможность взыскать налоговую задолженность по п. 1 ст. 47 НК РФ с индивидуального предпринимателя, прекратившего таковой статус, рождает вред, причиненный бюджетной системе, который должен быть возмещен в судебном порядке по ст. 1064 и 15 ГК РФ физическим лицом, утратившим этот статус,

но причинившим вред. Конечно, в этом случае постановление Конституционного Суда РФ было бы преодолено законодателем в Федеральном законе от 14 июля 2022 г. № 264-П, но правовая позиция бы осталась. И она лишь укрепила бы практику субсидиарного применения норм ГК РФ к разрешению налоговых ситуаций. Кроме того, вялотекущий, непопулярный в народе переход к бесспорному взысканию налоговой, да и всякой иной, задолженности с физического лица исходил бы не от Конституционного Суда РФ, а от законодателя, как то и положено.

В контексте отмеченной тенденции регулирования неслучайно Конституционный Суд РФ в постановлении от 8 ноября 2022 г. № 47-П назвал возмещение вреда по ст. 1064 ГК РФ, возникающего из деликта, *универсальным механизмом*. Универсальным, поскольку, как следует из постановления, он возникает как из публично-правовых, так и гражданско-правовых отношений.

Библиографический список

Белов В. А. Гражданское право. Общая часть. Т. 1. М., 2011. С. 45–46.

References

Belov V. A. Civil Law. General part. Vol. 1. Moscow, 2011. P. 45–46.

Воронежский государственный университет
Карасева (Сенцова) М. В., доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой финансового права

E-mail: mvsentsova@gmail.com

Поступила в редакцию: 05.09.2023

Для цитирования:

Карасева (Сенцова) М. В. Законодательное решение и постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 23 июня 2022 г. № 26-п: некоторые размышления // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Право. 2023. № 3 (54). С. 204–208. DOI: <https://doi.org/10.17308/law/1995-5502/2023/3/204-208>.

Voronezh State University
Karaseva (Sentsova) M. V., Doctor of Legal Sciences, Professor, Head of the Financial Law Department

E-mail: mvsentsova@gmail.com

Received: 05.09.2023

For citation:

Karaseva (Sentsova) M. V. Legislative decision and resolution of the Constitutional Court of the Russian Federation, dated June 23, 2022 No. 26-P: some thoughts // Proceedings of Voronezh State University. Series: Law. 2023. № 3 (54). P. 204–208. DOI: <https://doi.org/10.17308/law/1995-5502/2023/3/204-208>.