

А. Деменкова¹

О СОДЕРЖАНИИ КОНСТИТУЦИОННОГО ПРИНЦИПА ФИНАНСОВОЙ САМОСТОЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

Предоставление общественных благ в целях удовлетворения основных жизненных потребностей и интересов населения, связанных с местом постоянного проживания, – как достижение основной цели местного самоуправления – невозможно без наличия необходимых для этого финансовых и материальных ресурсов. Конституция Российской Федерации закрепляет в связи с этим в качестве одного из основных принципов местного самоуправления принцип финансовой самостоятельности органов местного самоуправления, в том числе их самостоятельность по установлению местных налогов и сборов.

Поводами для обращения к теме содержания принципа финансовой самостоятельности местного самоуправления, и в частности в налоговой сфере, послужили изменения, вносимые в действующее законодательство в целях создания правовой базы создаваемой в ходе реформирования двухуровневой системы местного самоуправления, и сложившаяся арбитражная практика по вопросам обжалования нормативных правовых актов органов местного самоуправления, устанавливающих сбор за право торговли, а также позиция Министерства финансов Российской Федерации по аналогичному вопросу. Признание незаконности установленного налога или сбора самым непосредственным образом влияет на местный бюджет

(даже в текущем периоде), источником доходной части которого он являлся в прошлые бюджетные годы.

Правовое понимание содержания принципа самостоятельности органов местного самоуправления по установлению местных налогов и сборов и определение объема их полномочий в налоговой сфере в значительной степени сформировали практика Конституционного суда Российской Федерации и надзор органов Прокуратуры Российской Федерации за нормотворчеством в муниципальных образованиях, которые фактически поставили знак тождества между конституционным принципом и реализацией права. Более того, не смотря на многочисленные выводы исследователей финансовых основ местного самоуправления о необходимости расширения перечня местных налогов и сборов, очередные изменения налогового законодательства сократили их число с пяти до двух. При этом в соответствии с действующим законодательством систему местных налогов и сборов составляют земельный налог и налог на имущество физических лиц, основные элементы обложения которых достаточно четко регламентированы федеральным законодателем.

В этой связи закономерным представляется вопрос о наличии законодательно закрепленных, реальных возможностях органов местного самоуправления по принятию решений в налоговой сфере, влияющих на эффективное социально-экономическое развитие муниципального образования.

Обратимся к истории формирования понимания содержания

принципа самостоятельности органов местного самоуправления в установлении местных налогов и сборов, закрепленного статьей 132 Конституции Российской Федерации и статьей 39 Федерального закона от 28 августа 1995 года №154-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

Период распада Советского союза, «парад суверенитетов», становление новой российской государственности в начале 90-х годов охарактеризовался широким распространением тенденции налоговой децентрализации. Регионы и муниципальные образования стали вводить на подведомственных территориях дополнительные налоги, не предусмотренные Законом Российской Федерации «Об основах налоговой системы Российской Федерации». Для сохранения целостности не только налоговой системы, но и самого государства соответствующим законом были внесены дополнения в Закон Российской Федерации «Об основах налоговой системы в Российской Федерации», согласно которым был установлен прямой запрет на введение органами государственной власти и органами местного самоуправления дополнительных налогов и сборов, не предусмотренных действующим законодательством, равно как и на повышение ставок установленных налогов и сборов.

Однако правоприменительная практика в стране в тот период с учетом данного запрета так и не сформировалась. Отсутствие опыта правового регулирования реальных налоговых отношений, сжатые сроки, отпущенные на разработку законодательства,

¹ Деменкова Анастасия Викторовна, Советник Председателя Счетной палаты Таймырского (Долгано-Ненецкого) автономного округа по правовым вопросам, соискатель ученой степени кандидата юридических наук.