
ТЕОРИЯ И ИСТОРИЯ ПРАВОПРИМЕНЕНИЯ

THEORY AND HISTORY OF LAW ENFORCEMENT

УДК 340.132

DOI 10.24147/2542-1514.2019.3(1).5-14

О ДОПУСТИМЫХ КОНСТИТУЦИОННЫХ ПАРАМЕТРАХ ПРИМЕНЕНИЯ ПУБЛИЧНО-ПРАВОВОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ПОСЛЕ ОТМЕНЫ УСТАНОВЛИВАЮЩЕГО ЕЕ ЗАКОНА

(на примере ответственности за непредставление в установленный срок
расчета по страховым взносам)

С.Д. Князев

Дальневосточный федеральный университет, г. Владивосток, Россия

Информация о статье

Дата поступления –

23 декабря 2018 г.

Дата принятия в печать –

25 февраля 2019 г.

Дата онлайн-размещения –

20 апреля 2019 г.

Ключевые слова

Действие закона во времени,
усиление ответственности,
смягчение ответственности,
отмена ответственности,
привлечение к ответственности,
утративший силу закон,
конституционные стандарты
публично-правовой
ответственности, страховые
взносы, непредставление
расчета по страховым взносам,
отмена закона

С опорой на анализ правовых позиций Конституционного Суда РФ исследуется вопрос о возможности (допустимости) применения закона, устанавливающего публично-правовую ответственность, к лицам, совершившим предусмотренное им правонарушение, в ситуации, когда после совершения такого правонарушения соответствующий закон утрачивает силу. При этом особое внимание обращается на необходимость тщательного осмысления каждого случая изменения законодательного регулирования оснований и условий ответственности, поскольку именно от его объективности (полноценности) и зависит решение данного вопроса.

PERMISSIBLE CONSTITUTIONAL REQUIREMENTS FOR THE ENFORCEMENT OF PUBLIC LIABILITY AFTER THE REPEAL OF THE LAW ESTABLISHING IT (on the example of liability for failure to submit calculation of social insurance fee)

Sergey D. Knyazev

Far Eastern Federal University, Vladivostok, Russia

Article info

Received – 2018 December 23

Accepted – 2019 February 25

Available online – 2019 April 20

Keywords

Temporal effect of legislation,
increased responsibility,
mitigation of liability, the removal
of responsibility, prosecution, law

The subject of the paper is temporal effect of abolition of the law establishing liability (especially liability for failure to submit calculation of social insurance fee).

The main aim of the paper is to confirm or disprove the hypothesis that the application of the rule of liability after its repeal depends on whether the law has introduced a rule on a similar offense and what is its objective side. The author wants to apply this hypothesis to the Russian legislation concerning liability for failure to submit calculation of social insurance fee.

The description of methodology. The author uses economic approach and the theory of rational choice as well as the dialectic and formal-legal methodology. The author uses general scientific methods (analysis, synthesis, description) as well as particular academic legal methods (formal-legal method, interpretation of legal acts).

repealed, the constitutional standards of public-legal responsibility, social insurance fees, the failure to submit the calculation of social insurance fees, the abolition of the law

The main results and scope of their application. Temporal rules have universal general legal value, they must be applied to all types of legal liability. The repeal of the law establishing liability blocks generally the possibility of applying such law in the future. When the repeal of a law providing for liability for a specific offence is accompanied by the adoption of another law on liability, it does not entail the cancellation, but strengthening or mitigation of liability. If the repeal of the law establishing liability is intended to "transform" the legal (sectoral) nature of liability, it is permissible to apply the revoked law to persons who have committed the offence according to this law before its cancellation. The adoption of a law that mitigates liability requires its extension to those who have committed the relevant unlawful act before the new law is introduced. The legal rules abolishing one type of liability for a particular offence and establishing a more or less strict liability of another type should enter into force simultaneously, without any time gap. Otherwise the repeal of the law establishing liability would undoubtedly "nullify" the possibility of holding someone liable for the relevant offence that occurred prior to the repeal.

According to pt. 1 of art. 119 of the Russian Tax Code failure to submit the calculation of social insurance fees constitutes an offence only if these contributions themselves were not paid in full in a timely manner. After the Federal law "On social insurance fees..." have been revoked since January, 1, 2017 the failure of the payer of social insurance fees to submit the calculation of accrued and paid insurance fees ceased to be considered by the legislator as an offence. Ergo since that date holding someone (who had already paid social insurance fee) to responsibility for non-submitting the calculation shall be completely excluded. The results of research may be used as the basis of correction of temporal rules in any legal system to make enforcement more just.

Conclusions. The author confirmed the hypothesis that the application of the rule of liability after its repeal depends on whether the law has introduced a rule on a similar offence and what is its objective side. After the cancellation of Federal law "On social insurance fees...", the article of the Russian Tax Code replaced this law does not provide for liability for failure to submit calculation, when payment of the social insurance fee was made on time. And persons who did so can not take any legal responsibility.

1. Введение

На первый взгляд, содержащаяся в ст. 54 (ч. 2) Конституции РФ формулировка, согласно которой «если после совершения правонарушения ответственность за него устранена или смягчена, применяется новый закон», означает ни что иное, как принципиальный запрет привлечения кого-либо к ответственности за деяние, ранее считавшееся противоправным и наказуемым, после отмены закона, объявлявшего его таковым. При этом, однако, важно учитывать, что, как уже неоднократно отмечал Конституционный Суд РФ (постановления от 14 июля 2015 г. № 20-П, от 14 июня 2018 г. № 23-П и др.), отмена соответствующего закона действительно должна иметь своим юридическим следствием абсолютное устранение ответственности за конкретное правонарушение, а не ее изменение (смягчение или усиление); в противном случае лицо, совершившее указанное правонарушение в период действия закона, не может претендовать на автоматическое исключение из числа субъектов ответственности, предусмотренной «старым» (при усилении ответ-

ственности) или «новым» (при смягчении ответственности) законом.

Названные – вытекающие из упомянутого конституционного положения – правила, казалось бы, в полной мере гарантируют однозначное и справедливое решение вопроса о пределах ответственности, в том числе публично-правовой, при любых законодательных «пертурбациях», касающихся ее оснований, видов и размеров. Тем не менее правоприменительная практика нередко свидетельствует, что как казуальная интерпретация, так и прикладная реализация этих правил сталкивается порой с весьма серьезными затруднениями, наглядным подтверждением чему может служить Постановление Конституционного Суда РФ от 17 февраля 2018 г. № 3-П.

2. Юридическая характеристика Постановления Конституционного Суда РФ от 17 февраля 2018 г. № 3-П

В данном Постановлении Конституционный Суд РФ в очередной раз был вынужден обратиться к проблеме допустимости привлечения к публично-правовой ответственности после отмены устанавли-

вавшего ее закона тех лиц, которые «успели» совершить предусмотренное им правонарушение до указанной отмены. Необходимость же рассмотрения соответствующего дела была продиктована, по сути, тем, что с принятием Федерального закона от 3 июля 2016 г. № 250-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона “О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации в связи с передачей налоговым органам полномочий по администрированию страховых взносов на обязательное пенсионное, социальное и медицинское страхование”» с 1 января 2017 г. утратил силу Федеральный закон от 24 июля 2009 г. № 212-ФЗ «О страховых взносах в Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования», согласно ч. 1 ст. 46 которого непредставление плательщиком страховых взносов в установленный срок расчета по начисленным и уплаченным страховым взносам в орган контроля за уплатой страховых взносов по месту учета влечет взыскание штрафа в размере 5 % суммы страховых взносов, начисленной к уплате за последние три месяца отчетного (расчетного) периода, за каждый полный или неполный месяц со дня, установленного для его представления, но не более 30 % указанной суммы и не менее 1000 рублей.

В результате этих изменений, предпринятых федеральным законодателем, перед всеми заинтересованными органами и должностными лицами неизбежно встал вопрос о возможности привлечения после 1 января 2017 г. плательщиков страховых взносов к ответственности за совершение ими до указанной даты правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 46 отмененного Федерального закона от 24 июля 2009 г. № 212-ФЗ. Неслучайно одним из авторов обращений, явившихся поводом для его разрешения Конституционным Судом РФ, стал – наряду с ООО «Проспект» – Арбитражный суд г. Москвы, полагавший противоречащим Конституции РФ, ее ст. 54 (ч. 2), всякое применение после 1 января 2017 г. ч. 1 ст. 46 Федерального закона № 212-ФЗ «О страховых взносах в Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования».

Опуская все детали и подробности проведенного Конституционным Судом РФ исследования (любой желающий в состоянии самостоятельно с ним ознакомиться), по его итогам можно констатировать, что суд пришел к выводу, согласно которому утрата Федеральным законом «О страховых взносах в Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования» силы с 1 января 2017 г. не повлекла за собой устранение ответственности за деяние, предусматривавшееся ч. 1 его ст. 46, поскольку фактически с этой даты ответственность за такое деяние должна наступать по п. 1 ст. 119 Налогового кодекса (далее – НК) РФ, предусматривающему (в редакции Федерального закона от 3 июля 2016 г. № 243-ФЗ «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации в связи с передачей налоговым органам полномочий по администрированию страховых взносов на обязательное пенсионное, социальное и медицинское страхование»), что непредставление в установленный срок налоговой декларации (расчета по страховым взносам) в налоговый орган по месту учета влечет взыскание штрафа в размере 5 % не уплаченной в установленный срок суммы налога (страховых взносов), подлежащей уплате (доплате) на основании этой декларации (расчета по страховым взносам), за каждый полный или неполный месяц со дня, установленного для ее представления, но не более 30 % указанной суммы и не менее 1000 рублей.

По мнению Конституционного Суда РФ, несмотря на некоторые законодательные нюансы (перенос регулирования страховых взносов в законодательство о налогах и сборах, передача полномочий по контролю за их уплатой налоговым органам, изменение способа начисления налагаемого штрафа), существо противоправного деяния, ответственность за которое до 1 января 2017 г. была установлена ч. 1 ст. 46 Федерального закона «О страховых взносах в Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования», а после 1 января 2017 г. стала предусматриваться ч. 1 ст. 119 НК РФ, осталось неизменным, равно как и волеизъявление законодателя о его наказуемости. Как следствие, это означает, что с 1 января 2017 г. к таким правонарушениям, имевшим место до указанной даты, может применяться либо ч. 1 ст. 46 отмененного Федерального закона от 24 июля 2009 г. № 212-ФЗ, либо ч. 1 ст. 119 НК РФ;

причем выбор одного из данных законоположений для цели применения меры ответственности за соответствующее правонарушение исчерпывающим образом предопределен требованиями ст. 54 Конституции РФ.

Исходя из этого прекращение с 1 января 2017 г. действия Федерального закона «О страховых взносах в Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования» не препятствует применению ч. 1 его ст. 46 с указанной даты к деяниям, совершенным до ее наступления (т. е. во время действия данного федерального закона) только в том случае, если в системе действующего правового регулирования с учетом фактических обстоятельств конкретного дела исчисленный в соответствии с названным законоположением размер штрафа меньше или равен размеру штрафа, исчисленному в соответствии с ч. 1 ст. 119 НК РФ во взаимосвязи с общими положениями законодательства об ответственности за совершение налоговых правонарушений.

В иных случаях – и на это так же прямо указал Конституционный Суд РФ – применению к соответствующим деяниям, в том числе судами, рассматривающими жалобы об оспаривании штрафов за непредставление в установленный срок расчета по начисленным и уплаченным страховым взносам, вынесенных на основании ч. 1 ст. 46 Федерального закона «О страховых взносах в Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования», должна подлежать ч. 1 ст. 119 НК РФ [1; 2].

С учетом значения решений Конституционного Суда РФ, а тем более сформулированных в них правовых позиций [3–6], для обеспечения конституционного правопорядка хотелось бы надеяться, что принятое им Постановление от 17 января 2018 г. № 3-П несомненно окажет заметное ориентирующее воздействие на юрисдикционную правоохранительную практику в целях ее приведения в гармоничное соответствие с конституционными стандартами юридической ответственности.

3. Конституционно-правовая характеристика отмены закона, устанавливающего ответственность

При уяснении и оценке конституционно-правового смысла этого постановления (вовсе не отвергая его концептуальной роли и прецедентного характера) нельзя не обратить внимания на следующее.

Прежде всего, стоит подчеркнуть, что, во-первых, закрепленные в ст. 54 Конституции РФ положения, определяющие правила действия во времени законов, устанавливающих, изменяющих или устраняющих ответственность за правонарушения, имеют универсальное общеправовое значение, подлежат обязательному учету применительно ко всем видам юридической ответственности и вследствие этого неминуемо оказывают влияние на нормативные параметры (пределы) их реализации.

Во-вторых, отмена закона, устанавливающего ответственность за то или иное правонарушение, блокирует, по общему правилу, возможность применения такого закона в дальнейшем, в том числе в отношении лиц, совершивших до его отмены деяние (действие, бездействие), подпадавшее под признаки соответствующего правонарушения; в то же время в случаях, когда отмена закона, предусматривающего ответственность за конкретное правонарушение, сопровождается принятием закона, относящего это же самое правонарушение к основаниям иного – более или, напротив, менее строгого – вида ответственности, необходимо отдавать себе отчет в том, что подобного рода законодательные изменения влекут за собой не аннулирование ответственности, а ее усиление либо смягчение.

В-третьих, если отмена закона, устанавливающего ответственность, означает не устранение ответственности как таковой, а преследует цели «преобразования» ее юридической (отраслевой) природы, сопровождаемого легальным усилением мер принудительного (ограничительного) воздействия, адресованных нарушителям, она может – при определенных обстоятельствах – обуславливать допустимость применения утратившего силу закона к лицам, совершившим предусмотренное им правонарушение до его отмены.

В-четвертых, принятие закона, смягчающего ответственность, объективно свидетельствует о пересмотре законодательного отношения к характеру и степени общественной опасности противоправного деяния, а тем самым и к правовому статусу совершивших правонарушение лиц, что, конечно же, требует, исходя из конституционных ценностей справедливости и гуманизма, его распространения и на тех, кто совершил соответствующее противоправное деяние до появления нового закона.

В-пятых, при применении – в ситуации законодательной трансформации юридической природы (вида) ответственности – утратившего силу закона

необходимо учитывать, что правовые нормы, отменяющие за конкретное правонарушение ответственность одного вида и устанавливающие более или менее строгую ответственность иного вида, должны вступать в силу одновременно, без какого-либо временного разрыва, а также относиться к одному и тому же деянию (составу правонарушения); при прочих обстоятельствах отмена закона, устанавливающего ответственность, будет бесспорно «нуллифицировать» возможность привлечения кого-либо к ответственности за соответствующее правонарушение, имевшее место до указанной отмены.

Приведенные соображения основаны не только непосредственно на конституционных предписаниях, но и находят подтверждение в правовых позициях, многократно воспроизводившихся Конституционным Судом РФ в своих сохраняющих юридическую силу решениях (постановления от 20 апреля 2006 г. № 4-П, от 14 июля 2015 г. № 20-П, от 10 февраля 2017 г. № 2-П и др.). Их адекватное и корректное восприятие является императивной доминантой надлежащей конституционно-правовой оценки законоположений, повлекших отмену ст. 46 (ч. 1) Федерального закона «О страховых взносах в Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования» и внесение изменений в ст. 119 (ч. 1) НК РФ, с точки зрения потенциальной возможности привлечения к ответственности плательщиков страховых взносов за совершенное до 1 января 2017 г. деяние, подпадавшее под признаки ст. 46 (ч. 1) названного федерального закона, после наступления этой даты.

4. Применение конституционно-правовых принципов действия законодательства об ответственности во времени к нормам об ответственности за непредставление расчета по страховым взносам

В данном контексте изначально нужно отталкиваться от того, что прекращение действия Федерального закона «О страховых взносах в Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования» не может автоматически, без каких-либо оговорок, рассматриваться как повлекшее за собой очевидную отмену юридической ответственности, которая была установлена его гл. 6 «Нарушения законодательства Российской Федерации о страховых взносах и ответственность за их совершение», поскольку в соответствии с Федеральным законом от 3 июля 2016 г. № 243-ФЗ (ст. 1) НК РФ синхронно с этим был допол-

нен положениями, предусматривающими с 1 января 2017 г. наступление за нарушение законодательства о страховых взносах налоговой ответственности (ответственности по налоговому законодательству).

Следовательно, уяснение юридических перспектив привлечения к ответственности плательщиков страховых взносов за совершенное до 1 января 2017 г. деяние, подпадающее под признаки правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 46 Федерального закона «О страховых взносах в Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования», после указанной даты зависит от того, была ли эта ответственность действительно отменена или претерпела своеобразную «реинкарнацию» в налоговом законодательстве, а именно в ч. 1 ст. 119 НК РФ.

В первом приближении основания ответственности (составы правонарушений), закрепленные ч. 1 ст. 46 Федерального закона «О страховых взносах в Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования» и ч. 1 ст. 119 НК РФ, применительно к нарушению законодательства о страховых взносах характеризуются заметной схожестью или даже идентичностью законодательного описания, фиксируя и в одном, и в другом случаях наступление ответственности за непредставление плательщиком страховых взносов в установленный законом срок расчета по страховым взносам. Но если внимательно присмотреться к тексту данных двух норм, становится понятным, что ч. 1 ст. 46 указанного федерального закона квалифицирует в качестве правонарушения непредставление в орган контроля за уплатой страховых взносов в установленный срок расчета по начисленным и уплаченным страховым взносам (отсюда совсем не случайно и ее наименование (титул) – «Непредставление расчета по начисленным и уплаченным страховым взносам»), тогда как ч. 1 ст. 119 НК РФ (в действующей с 1 января 2017 г. редакции) устанавливает ответственность за непредставление расчета по страховым взносам, сопряженное с неуплатой (неполной уплатой) в предусмотренный законодательством срок страховых взносов. По крайней мере, совокупное восприятие (прочтение) диспозиции и санкции этой статьи не позволяет прийти к другому умозаключению, так как в них не только никак не упоминается в качестве признака объективной стороны правонарушения своевременная уплата страховых взносов, но и прямо указывается

на исчисление размера штрафа в процентах от не уплаченной в установленный срок суммы страховых взносов, подлежащей уплате (доплате) на основании непредставленного расчета. И хотя в правоприменительной практике арбитражных судов распространена иная версия понимания (трактовки) ч. 1 ст. 119 НК РФ, предполагающая наступление ответственности за непредставление упомянутых в ней документов вне зависимости от факта уплаты налога (страховых взносов)¹, нельзя не признать, что по своему аутентичному нормативному содержанию она всё же рассчитана исключительно на случаи, связанные с непредставлением налоговой декларации (расчета по взносам) вкупе с неуплатой – полной или частичной – налога (страховых взносов).

Конструкция объективной стороны состава правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 46 Федерального закона «О страховых взносах в Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования», по своим юридически значимым признакам подразумевает привлечение к ответственности за нарушение установленного организационного порядка публичного администрирования в сфере уплаты страховых взносов [7, с. 20], напрямую не затрагивающее финансовые интересы соответствующего публичного субъекта, когда непредставление в установленный срок расчета по страховым взносам не помешало их своевременному начислению и уплате, что совсем не характерно для основания ответственности, закрепленного в ч. 1 ст. 119 НК РФ. Ведь согласно последней непредставление плательщиком в установленный законом срок расчета по страховым взносам образует состав правонарушения, только если и сами эти взносы не были своевременно уплачены в полном объеме.

Здесь, наверное, невозможно обойтись без упоминания Определения Конституционного Суда РФ от 16 декабря 2008 г. № 1069-О-О, в котором был сделан вывод о том, что ответственность по ч. 1 ст. 119 НК РФ за несвоевременное представление налоговой декларации направлена на защиту самостоятельного объекта отношений в сфере налогообложения, связанных с осуществлением налогового контроля, и потому должна наступать независимо от факта уплаты налогоплательщиком налога [8; 9]. С

этим трудно не согласиться: действительно, беспристрастный анализ всех элементов названной налоговой нормы (в редакции, действовавшей на момент принятия указанного определения) не давал никаких поводов для противоположных суждений.

Однако, после того как Федеральным законом от 27 октября 2010 г. № 229-ФЗ «О внесении изменений в часть первую и часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации и некоторые другие законодательные акты Российской Федерации, а также о признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации в связи с урегулированием задолженности по уплате налогов, сборов, пеней и штрафов и некоторых иных вопросов налогового администрирования» в ч. 1 ст. 119 НК РФ были внесены серьезные уточнения, предусмотревшие взыскание штрафа в процентах от неуплаченной суммы налога, подлежащей уплате (доплате) на основании непредставленной в установленный срок декларации, приведенная правовая позиция Конституционного Суда РФ объективно нуждается в соотношении с наличным правовым регулированием.

Думается, что востребованные в настоящее время ч. 1 ст. 119 НК РФ юридические приемы фиксации признаков состава правонарушения и санкции за его совершение вполне определенно преследуют цели кумулятивной правовой охраны как сферы контроля за своевременным представлением необходимых для его осуществления документов, так и финансовых интересов соответствующих публичных субъектов. Такое правовое регулирование означает, по существу, предпринятый законодателем отказ от применения за непредставление в установленный срок налоговой декларации (расчета по страховым взносам) санкции, характерной для имущественных нарушений, в случаях, когда налог (страховой взнос) был своевременно уплачен налогоплательщиком (плательщиком страхового взноса), а потому угроза собственно финансовым интересам публичного субъекта оказалась не реализованной.

Даже принимая во внимание то обстоятельство, что актуальная (действующая) парадигма санкции, предусмотренной ч. 1 ст. 119 НК РФ, далека от юридико-технического совершенства, а кроме того, порождает немало затруднений при ее сопоставлении с мерами ответственности, установленными ч. 1

¹ Совпадающей интерпретации ч. 1 ст. 119 НК РФ придерживаются и Министерство финансов РФ и Федеральная

налоговая служба России, что официально подтверждается их совместным письмом от 9 ноября 2017 г. № ГД-4-44/22730@.

ст. 122 этого же кодекса, всё же было бы большим преувеличением утверждать, что ответственность за непредставление налогоплательщиком (плательщиком страхового взноса) в установленный срок налоговой декларации охватывает и случаи, не касающиеся неуплаты (неполной уплаты) налога (страхового взноса).

5. Выводы

Соответственно, есть все основания считать, что после утраты с 1 января 2017 г. Федеральным законом «О страховых взносах в Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования» силы действующего нормативного правового акта непредставление плательщиком страховых взносов в установленный законом срок расчета по начисленным и уплаченным страховым взносам перестало рассматриваться законодателем в качестве правонарушения; стало быть, начиная с указанной даты привлечение за него плательщика к ответственности – как по ч. 1 ст. 46 этого федерального закона, так и по ч. 1 ст. 119 НК РФ – должно быть, если последовательно руководствоваться положениями ст. 54 (ч. 2) Конституции РФ, совершенно исключено.

Конституционный порядок в правовом государстве, как это следует из ст. 1 (ч. 1), 15 (ч. 2) и 19 (ч. 1) Конституции РФ, немыслим без всеобщего соблюдения Конституции и законов, которое – во исполнение требований, закрепленных ее ст. 2, 17 (ч. 1), 18 и 45 (ч. 1), – должно быть, в первую очередь, присуще органам и должностным лицам публичной власти [10, с. 20]. Особое значение конституционная законность в их деятельности приобретает, по понятным причинам, при установлении и применении юридической ответственности [11, с. 16], с неизбежностью предполагающей принудительное ограничение прав и свобод граждан и их объединений (юридических лиц), возможное согласно ст. 55 (ч. 3) Конституции РФ лишь в соответствии с федеральным законом и только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства.

С учетом этого при привлечении граждан и юридических лиц к ответственности юрисдикционные органы обязаны неукоснительно следовать законодательным предписаниям и избегать их произвольного – чем бы оно не мотивировалось – толкования, в особенности не допускать расширительной

интерпретации оснований такой ответственности, не забывая при уяснении содержания и значения закрепляющих ее правовых норм о том, что в них, по определению, не может быть ничего случайного, лишнего или несущественного [12, с. 18]. Иначе в правоприменении велик будет риск формирования – в отрыве от подлинного контента конституционных и законодательных положений – параллельной правовой реальности, претендующей на автономное существование и развитие, не совместимое с конституционными принципами правового государства, верховенства закона, разделения властей и равенства всех перед законом и судом [13, с. 8].

В заключение важно отдельно остановиться на том, что отмена ответственности плательщиков страховых взносов (юридических лиц, индивидуальных предпринимателей) за непредставление в установленный законом срок расчета по начисленным и уплаченным страховым взносам не свидетельствует об индифферентном – с этого момента – отношении законодателя к соблюдению установленных сроков представления расчетов по страховым взносам и не порождает проблемы полной безнаказанности их игнорирования. Убедиться в этом можно обратившись к ст. 15.5 «Нарушение сроков представления налоговой декларации (расчета по страховым взносам)» Кодекса РФ об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ), согласно которой с 1 января 2017 г. (Федеральный закон от 3 июля 2016 г. № 250-ФЗ) нарушение установленных сроков представления расчета по страховым взносам в налоговый орган по месту учета влечет предупреждение или наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от 300 до 500 рублей.

Таким образом, до 1 января 2017 г. федеральный законодатель за непредставление в установленный срок расчета по начисленным и уплаченным страховым взносам предусматривал ответственность самих плательщиков страховых взносов (ч. 1 ст. 46 Федерального закона «О страховых взносах в Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования»), а с 1 января 2017 г. установил за такое бездействие ответственность их должностных лиц (ст. 15.5 КоАП РФ). Представляется, что это решение не выходит за конституционные рамки дискреционных полномочий законодательной власти и едва ли может быть подвергнуто конституционному порицанию.

Наверное, здесь можно возразить, сославшись на то, что данное толкование предпринятых феде-

ральным законодателем изменений, касающихся ответственности за несоблюдение сроков представления расчетов по страховым взносам, не согласуется с его (законодателя) истинными намерениями, которые правильнее всего было бы увязывать не с самой по себе утратой Федеральным законом «О страховых взносах в Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования» силы, а с последовавшим за ней «перемещением» большей части содержания в названном Федеральном законе нормативного материала в НК РФ. Предвидя это, полагаем полезным напомнить всем, кто основывает свое видение правовых норм преимущественно на их телеологических истоках, что нередко об истинных законодательных целях (мотивах) судить можно лишь с изрядной долей вероятности (условности). К тому же, правопорядок, несомненно, вернее сверять не с задумками (намерениями), двигавшими законодателем при генерировании (изменении) правовых норм, а с состоявшимися (полученными) итогами его нормотворческих усилий.

Решаясь на отмену – по тем или иным причинам – закона, устанавливающего юридическую ответственность, федеральному законодателю (особенно в случаях, когда такая отмена сопровождается появлением нового закона об аналогичной ответственности) предпочтительнее самому устанавливать положения, детальным образом определяющие правила привлечения в «переходный период» соответствующих лиц к ответственности за ранее совершенные ими правонарушения (Постановление Конституционного Суда РФ от 14 июля 2015 г. № 20-П). Когда же ему не удастся грамотно «встроить» нормативные новеллы в правовое регулирование ответственности в сфере налогов и сборов (обязательных платежей), производимые юридические поправки (изменения) способны породить лишь дополнительные издержки относительно толкования налогового законодательства, которое из без того страдает заметной противоречивостью и пробельностью [14, с. 3; 15, с. 16], а потому забота об обеспечении надлежащей преемственности законодательной политики в сфере публично-правовой ответственности не должна ни при каких обстоятельствах осуществляться по остаточному принципу.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации и Конституционного Суда Российской Федерации по налоговым спорам за декабрь 2017 – январь 2018 г. / подгот. Д.М. Щекин // Вестник экономического правосудия Российской Федерации. – 2018. – № 3. – С. 63–71.
2. Обзор правовых позиций в постановлениях Конституционного Суда России: № 1-П–8-П (2018) / подгот. С. Афанасьев, Д. Медников // Сравнительное конституционное обозрение. – 2018. – № 2. – С. 128–145. – DOI: 10.21128/1812-7126-2018-2-128-145.
3. Волкова Н.С. Правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации и парламент / Н.С. Волкова, Т.Я. Хабриева. – М.: Норма, 2005. – 176 с.
4. Петров А.А. Решения Конституционного Суда Российской Федерации в механизме правового регулирования / А.А. Петров. – Иркутск: Ин-т законодательства и правовой информации Иркут. обл., 2007. – 220 с.
5. Романов М.Л. Решения Конституционного Суда Российской Федерации как источник административного права: автореф. дис. ... канд. юрид. наук / М.Л. Романов. – Саратов, 2011. – 26 с.
6. Ломакина Л.А. Влияние правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации на развитие законодательства об административной ответственности / Л.А. Ломакина // Журнал российского права. – 2012. – № 2. – С. 61–68.
7. Кобзарь-Фролова М.Н. Правовое регулирование налоговых отношений / М.Н. Кобзарь-Фролова // Российское правосудие. – 2018. – № 10. – С. 17–23.
8. Сасов К.А. Налоговое правосудие в решениях Конституционного Суда Российской Федерации: моногр. / К.А. Сасов. – М.: Норма, 2013. – 256 с.
9. Туркевич П. Привлечение к налоговой ответственности за несвоевременную сдачу налоговой декларации по налогу на прибыль за отчетный период в арбитражном процессе / П. Туркевич // Корпоративный юрист. – 2010. – № 11. – С. 55–60.
10. Арановский К.В. Конституция и безопасность / К.В. Арановский, С.Д. Князев // Государство и право. – 2018. – № 1. – С. 17–28.

11. Князев С.Д. Конституционные стандарты административной ответственности в правовой системе Российской Федерации / С.Д. Князев // Административное право и процесс. – 2014. – № 2. – С. 16–22.
12. Князев С.Д. Не переступать тонкую грань, которая отделяет толкование закона от его исполнения новыми правилами / С.Д. Князев // Закон. – 2017. – № 10. – С. 6–19.
13. Князев С.Д. Стабильность Конституции и ее значение для современного российского конституционализма / С.Д. Князев // Конституционное и муниципальное право. – 2015. – № 1. – С. 4–12.
14. Морозов Е.В. Административная ответственность за правонарушения в сфере налогообложения: автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Е.В. Морозов. – Омск, 2009. – 19 с.
15. Кустов Д.А. Конституционные аспекты нарушения системности в налогово-правовом регулировании / Д.А. Кустов // Налоговед. – 2016. – № 8. – С. 14–22.

REFERENCES

1. Shchekin D.M. Review of judicial practice of the Supreme Court of the Russian Federation and the Constitutional Court of the Russian Federation on tax disputes for December 2017 - January 2018. *Vestnik ekonomicheskogo pravosudiya Rossiiskoi Federatsii*, 2018, no. 3, pp. 63–71. (In Russ.).
2. Afanasiev S., Mednikov D. Review of legal positions in the decisions of the Constitutional Court of Russia. *Sravnitel'noe konstitutsionnoe obozrenie = Comparative Constitutional Review*, 2018, no. 2, pp. 128–145. DOI: 10.21128/1812-7126-2018-2-128-145. (In Russ.).
3. Volkova N.S., Khabrieva T.Ya. *Legal positions of the Constitutional Court of the Russian Federation and the Parliament*. Moscow, Norma Publ., 2005. 176 p. (In Russ.).
4. Petrov A.A. *Decisions of the Constitutional Court of the Russian Federation in the mechanism of legal regulation*. Irkutsk, Institute of legislation and legal information of Irkutsk region Publ., 2007. 220 p. (In Russ.).
5. Romanov M.L. *Decisions of the Constitutional Court of the Russian Federation as a source of administrative law*, Cand. Diss. Thesis. Saratov, 2011. 26 p. (In Russ.).
6. Lomakina L.A. Impact of Legal Positions of the Constitutional Court of the Russian Federation on Development of Legislation on Administrative Responsibility. *Zhurnal rossiiskogo prava = Journal of Russian Law*, 2012, no. 2, pp. 61–68. (In Russ.).
7. Kobzar-Frolova M.N. Legal Regulation of Tax Legal Relations. *Rossiiskoe pravosudie = Russian Justice*, 2018, no. 10, pp. 17–23. (In Russ.).
8. Sasov K.A. *Tax justice in decisions of the Constitutional Court of the Russian Federation*, Monograph. Moscow, Norma Publ., 2013. 256 p. (In Russ.).
9. Turkevich P. Bringing to tax liability for late submission of the income tax return for the reporting period in the arbitration process. *Korporativnyi yurist*, 2010, no. 11, pp. 55–60. (In Russ.).
10. Aranovsky K.V., Knyazev S.D. Constitution and the security. *Gosudarstvo i pravo*, 2018, no. 1, pp. 17–28. (In Russ.).
11. Knyazev S.D. Constitutional standards of administrative responsibility in the legal system of the Russian Federation. *Administrativnoe pravo i protsess = Administrative Law and Procedure*, 2014, no. 2, pp. 16–22. (In Russ.).
12. Knyazev S.D. Mind the thin line between statutory interpretation and addition of new statutory rules. *Zakon*, 2017, no. 10, pp. 6–19. (In Russ.).
13. Knyazev S.D. Stability of the Constitution and significance thereof for the modern Russian federalism. *Konstitutsionnoe i munitsipal'noe pravo = Constitutional and Municipal Law*, 2015, no. 1, pp. 4–12. (In Russ.).
14. Morozov E.V. *Administrative responsibility for offenses in the field of taxation*, Cand. Diss. Thesis. Omsk, 2009. 19 p. (In Russ.).
15. Kustov D. A. The constitutional aspects of violations of consistency in the tax-legal regulation. *Nalogoved*, 2016, no. 8, pp. 11–22. (In Russ.).

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Князев Сергей Дмитриевич – судья Конституционного Суда Российской Федерации, Заслуженный юрист Российской Федерации, Заслуженный

INFORMATION ABOUT AUTHOR

Sergey D. Knyazev – Judge of the Constitutional Court of the Russian Federation, Honoured Lawyer of the Russian Federation, Honoured Scientist of the

деятель науки Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой конституционного и административного права

Дальневосточный федеральный университет
690091, Россия, г. Владивосток, ул. Суханова, 8
e-mail: kap@dvfu.ru
РИНЦ AuthorID: 344659

Russian Federation, Doctor of Law, Professor, Head,
Chair of Constitutional and Administrative Law
Far Eastern Federal University
8, Sukhanova ul., Vladivostok, 690091, Russia
e-mail: kap@dvfu.ru
RSCI AuthorID: 344659

БИБЛИОГРАФИЧЕСКОЕ ОПИСАНИЕ СТАТЬИ

Князев С.Д. О допустимых конституционных параметрах применения публично-правовой ответственности после отмены устанавливающего ее закона (на примере ответственности за непредставление в установленный срок расчета по страховым взносам) / С.Д. Князев // Правоприменение. – 2019. – Т. 3, № 1. – С. 5–14. – DOI: 10.24147/2542-1514.2019.3(1).5-14.

BIBLIOGRAPHIC DESCRIPTION

Knyazev S.D. Permissible constitutional requirements for the enforcement of public liability after the repeal of the law establishing it (on the example of liability for failure to submit calculation of social insurance fee). *Pravoprimenenie = Law Enforcement Review*, 2019, vol. 3, no. 1, pp. 5–14. DOI: 10.24147/2542-1514.2019.3(1).5-14. (In Russ.).