

Освобождение Банка России от уплаты государственной пошлины: проблемы обоснования и применения*



А.С. Подмаркова

старший преподаватель кафедры предпринимательского права факультета права Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики», кандидат юридических наук. Адрес: Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики», 101000, Москва, ул. Мясницкая, 20, Российская Федерация. E-mail: apodmarkova@hse.ru



Аннотация

В настоящей статье рассмотрены особенности правового статуса Банка России и такая порождаемая ими на практике проблема, как использование Центральным банком Российской Федерации предусмотренных Налоговым кодексом Российской Федерации (далее — НК РФ, Налоговый кодекс РФ)¹ льгот по уплате государственной пошлины в виде освобождения от ее уплаты. Данная проблема обусловлена двойственностью правового статуса Банка России как юридического лица, и как государственного органа, его попытками на практике воспользоваться льготами по уплате государственной пошлины, предусмотренными Налоговым кодексом РФ для федеральных органов государственной власти и иных лиц. В статье проанализирована судебная практика арбитражных судов, судов общей юрисдикции, а также рассмотрена позиция органа, уполномоченного давать разъяснения по вопросам применения норм НК РФ, сложившиеся за последние годы.

В ходе анализа, в частности, выявлены те действия, за которые госпошлина была уплачена Банком России, и те случаи, в которых он требовал ее возврата. В статье подробно рассмотрены доводы, которыми руководствовались правоприменители при принятии решений по данному вопросу, продемонстрирована неоднозначность их подходов, их изменчивость с течением времени. Обращается внимание на недавнее изменение редакции одной из норм НК РФ, предусматривающей основание освобождения Банка России от уплаты государственной пошлины, и сделан вывод об оставлении решения вопроса о правомерности использования Центральным банком Российской Федерации льгот по уплате государственной пошлины на усмотрение судов.

В итоге делается вывод о необходимости совершенствования норм законодательства для обеспечения единства подходов правоприменителей по данному вопросу, в том числе, путем закрепления перечня случаев, в которых Банк России как юридическое лицо действует в своих частных интересах, вследствие чего он не должен освобождаться от уплаты государственной пошлины. В завершение анализа было подчеркнуто, что проблема освобождения от уплаты государственной пошлины касается не только Центрального банка Российской Федерации, но и других субъектов, чей правовой статус сочетает в себе частноправовые и публично-правовые элементы, например государственных корпорации, государственных компании, что также было проиллюстрировано судебной практикой.

* Материал подготовлен при информационной поддержке СПС «КонсультантПлюс».

¹ Налоговый кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 5 августа 2000 г. № 117-ФЗ // СЗ РФ. 2000. № 32. Ст. 3340.



Ключевые слова

Банк России, особенности правового статуса Центрального банка Российской Федерации, уплата Банком России государственной пошлины, льготы по уплате государственной пошлины, освобождение от уплаты государственной пошлины, государственная компания

Проблема определения правового статуса Центрального банка Российской Федерации не перестает быть актуальной на протяжении длительного времени. В научной литературе предметом неоднократного рассмотрения становились вопросы об организационно-правовой форме Банка России, о возможности отнесения Центрального банка к органам государственной власти, к государственным корпорациям², к юридическим лицам публичного права³.

Несмотря на то, что некоторые коллеги воспринимают исследования, посвященные правовому статусу лиц как не имеющие практического значения, представляется необходимым продолжить анализ особенностей правового статуса Банка России и тех проблем, которые они порождают на практике. Одной из таких проблем, обусловленной двойственностью правового статуса Банка России как юридического лица и как органа государственной власти, является проблема уплаты Центральным банком Российской Федерации государственной пошлины. Остановимся на ней подробнее.

Проблема уплаты государственной пошлины Центральным банком Российской Федерации

Согласно Налоговому кодексу РФ, государственная пошлина представляет собой сбор, взимаемый с физических и юридических лиц при их обращении в уполномоченные государственные органы, органы местного самоуправления, иные органы и (или) к должностным лицам, за совершением в отношении них юридически значимых действий. Госпошлина является единственно возможной законной платой за их совершение. Она уплачивается также в случае, когда физические или юридические лица оказываются ответчиками в судах, решение суда принимается не в их пользу, а истец освобождается от уплаты государственной пошлины.

Порядок и сроки уплаты государственной пошлины, ее размеры, те действия органов и (или) должностных лиц, за совершение которых она уплачивается, а также обусловленные ими особенности уплаты госпошлины предусматриваются Налоговым кодексом РФ. Основания и порядок возврата или зачета государственной пошлины, особенности предоставления отсрочки или рассрочки ее уплаты, а, самое главное, льготы по ее уплате также устанавливаются Налоговым кодексом РФ.

² Так, п. 3.2 §4 подраздела 8 «Концепции развития законодательства о юридических лицах» предусматривал возможность использования особого, исключительного статуса государственных корпораций по отношению к тем действительно уникальным юридическим лицам, которые не укладываются в какую-либо классификацию, но необходимы в экономике, например, Центральному банку Российской Федерации.

³ См. напр.: *Замотаева Т.Б.* Правовой статус Центрального Банка России // *Законы России: опыт, анализ, практика.* 2012. № 2. С. 40–45; *Ефимова Л.Г.* Банковское право. М., 2010. Т. 1: Банковская система Российской Федерации; *Очерки конституционной экономики: Статус банка России / под ред. П.Д. Баренбойма и В.И. Лафитского.* М.: Юридический дом «Юстицинформ», 2001; *Олейник О.М.* Основы банковского права: Курс лекций. М.: Юристъ, 1999; *Тосунян Г.А., Викулин А.Ю.* К вопросу о статусе Банка России // *Деньги и кредит.* 1998. № 9; *Гейвандов Я.А.* Центральный банк Российской Федерации. Юридический статус. Организация. Функции. Полномочия. М., 1997.

Двойственный правовой статус Центрального банка Российской Федерации как юридического лица и как государственного органа породил проблему правомерности использования Центральным банком льгот в виде освобождения от уплаты государственной пошлины, которая заключалась и заключается в следующем.

Согласно предыдущей редакции подп. 5 п. 1 ст. 333.35 НК РФ, Центральный банк Российской Федерации освобождался от уплаты государственной пошлины при государственной регистрации выпусков (дополнительных выпусков) эмиссионных ценных бумаг, эмиссия которых осуществлялась им в целях реализации единой государственной денежно-кредитной политики в соответствии с законодательством Российской Федерации, т.е. только при осуществлении Банком России от своего имени эмиссии облигаций, размещаемых и обращаемых среди кредитных организаций. При этом иные нормы, предусматривающие льготы по уплате государственной пошлины специально для Центрального банка Российской Федерации, в Налоговом кодексе РФ отсутствовали. В связи с этим на практике Банк России зачастую пытался воспользоваться льготой по уплате госпошлины, предусмотренной подп. 4 п. 1 ст. 333.35 НК РФ, согласно которой от уплаты госпошлины освобождаются федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления.

Помимо этих пунктов некоторые статьи НК РФ отдельно предусматривали и предусматривают сейчас льготы по уплате госпошлины для лиц при их обращении в суды общей юрисдикции, арбитражные суды, за совершением нотариальных действий. Так, например, в соответствии с подп. 19 п. 1 ст. 333.36 НК РФ от уплаты государственной пошлины по делам, рассматриваемым в судах общей юрисдикции, а также мировыми судьями, опять же освобождаются государственные органы, органы местного самоуправления, выступающие по рассматриваемым в этих судах делам в качестве истцов или ответчиков.

Согласно подп. 1 и 1.1 п. 1 ст. 333.37 НК РФ, от уплаты государственной пошлины по делам, рассматриваемым в арбитражных судах, соответственно освобождаются прокуроры и иные органы, обращающиеся в арбитражные суды в случаях, предусмотренных законом, в защиту государственных и (или) общественных интересов, а также государственные органы, органы местного самоуправления, выступающие по делам, рассматриваемым в арбитражных судах, в качестве истцов или ответчиков. Такая формулировка подп. 1 п. 1 ст. 333.37 НК РФ породила вопрос, о каких иных органах здесь идет речь, в том числе относится ли к ним Центральный банк Российской Федерации.

Следует отметить, что правоприменительная практика практически до самого последнего времени по-разному разрешала вопрос об использовании Центральным банком Российской Федерации льгот по уплате государственных пошлин, в том числе потому, что эти пошлины уплачивались Банком России по различным основаниям, за совершение различных юридически значимых действий. Исходя из проанализированной судебной практики, можно сделать вывод, что госпошлина уплачивалась Центральным банком Российской Федерации в связи с:

- прохождением техосмотра, выдачей дубликатов талонов техосмотра;
- регистрацией транспортных средств, в том числе специальных транспортных средств, выдачей паспорта транспортного средства;
- выдачей разрешений на выброс вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух, выдачей документа об утверждении нормативов образования отходов производства и лимитов на их размещение;
- выступлением в роли истца или ответчика в арбитражных судах и судах общей юрисдикции.

Во всех случаях, когда Центральный банк Российской Федерации требовал возврата уплаченной или излишне уплаченной им государственной пошлины на основании предусмотренных статьями НК РФ льгот, он приводил различные доводы, в целом сводящиеся к его особому правовому статусу и выполнению функций органов государственной власти (государственных органов). Например, в постановлении Федерального арбитражного суда Московского округа от 26 марта 2013 г. по делу № А40-80160/12-154-740 Центральный банк Российской Федерации ссылался на свой особый правовой статус в части обеспечения эффективного и бесперебойного функционирования платежной системы Российской Федерации, полномочий по владению и распоряжению имуществом, находящимся в пользовании банка, подчеркивал свою приравненность к органам федеральной государственной власти. В постановлении Федерального арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 22 июля 2011 г. по делу № А53-3602/2011 Центральный банк Российской Федерации в лице Главного управления Центрального банка Российской Федерации обращаясь в арбитражный суд с иском к Управлению Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии о взыскании пени за просрочку исполнения обязательств по договору аренды недвижимого имущества подчеркнул, что «все денежные средства, поступающие по этому договору Центральному банку, являются его прибылью, 75% которой после уплаты всех налогов перечисляется в федеральный бюджет»⁴.

В обоснование своего права на льготы Банк России ссылался на разные статьи НК РФ в зависимости от оснований уплаты госпошлины: и на подп. 4 п. 1. ст. 333.35, и на п. 1.1 ст. 333.37, и на п. 19 ст. 333.36 НК РФ. Так, например, в постановлении Федерального арбитражного суда Дальневосточного округа от 9 октября 2012 г. № Ф03-4479/2012 Банк ссылался сразу и на ст. 333.35, и на ст. 333.37 НК РФ: «Банк России и его региональные подразделения обладают статусом федерального органа государственной власти, следовательно, в силу подпункта 4 пункта 1 статьи 333.35 и пункта 1 статьи 333.37 Налогового кодекса Российской Федерации освобождаются от уплаты государственной пошлины при обращении за совершением юридически значимых действий, а также при обращении в арбитражный суд». В зависимости от этого суды обосновывали возможность или невозможность использования Банком России этих льгот, приводя разную аргументацию.

Аргументы арбитражных судов

В качестве решения, содержащего типичную аргументацию арбитражных судов по данному вопросу, можно рассмотреть постановление Федерального арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 30 января 2013 г. № А78-5190/2012. Аналогичная аргументация используется также в постановлении Федерального арбитражного суда Дальневосточного округа от 11 марта 2013 г. № Ф03-614/2013.

Банк России обратился в суд с заявлением к Управлению Министерства внутренних дел Российской Федерации о признании недействительным решения Управления об отказе в возврате государственной пошлины и обязанности ответчика принять решение о возврате излишне уплаченной государственной пошлины. Госпошлина была уплачена Банком за регистрацию транспортного средства, выдачу талонов технического осмотра, выдачу паспорта транспортного средства.

⁴ Размер прибыли, фактически полученной Банком России по итогам 2010–2014 годов и подлежащей перечислению в федеральный бюджет, установлен ч. 4 ст. 6 Федерального закона от 30 сентября 2010 г. № 245-ФЗ.

Суд, проанализировав закрепленный в ст. 11 Конституции Российской Федерации принцип разделения властей на законодательную, исполнительную и судебную, Указ Президента Российской Федерации от 12 мая 2008 г. № 724 «Вопросы системы и структуры федеральных органов исполнительной власти», которым утверждена структура федеральных органов исполнительной власти (в которую Банк России не входит), ст. 75 Конституции Российской Федерации, закрепляющую исключительное право Банка России на осуществление денежной эмиссии и его основную функцию в виде защиты и обеспечения устойчивости рубля, которую он осуществляет независимо от других органов государственной власти, пришел к выводу о независимости Банка России от органов государственной власти.

Суд подчеркнул, что Банк России является юридическим лицом, что функции и полномочия, предусмотренные Конституцией Российской Федерации и Законом о Центральном банке, Банк России осуществляет независимо от других федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления (ст. 1 Федерального закона от 10 июля 2002 г. № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации», далее — Закон о Центральном банке, Закон о Банке России⁵). Государство не отвечает по обязательствам Банка России, а Банк России — по обязательствам государства, если они не приняли на себя такие обязательства. Банк России осуществляет свои расходы за счет собственных доходов (ст. 2 Закона о Центральном банке) и устанавливает правила осуществления расчетов в Российской Федерации, правила проведения банковских операций, осуществляет надзор за деятельностью кредитных организаций и банковских групп (банковский надзор), организует и осуществляет валютное регулирование и валютный контроль в соответствии с законодательством Российской Федерации, осуществляет иные функции в соответствии с федеральными законами (ст. 4 Закона о Центральном банке).

Упомянул суд и правовую позицию, выраженную в определениях Конституционного Суда Российской Федерации от 14 декабря 2000 г. № 268-О, от 15 января 2003 г. № 45-О, согласно которой Банк России является публичным юридическим лицом, а полномочия Банка, предусмотренные положениями ч. 1 и 2 ст. 75 Конституции Российской Федерации, по своей правовой природе относятся к функциям государственной власти, так как их реализация предполагает применение мер государственного принуждения. Таким образом, Банк России определен в качестве органа, выступающего от имени государства и наделенного определенными властными полномочиями. Нормотворческие полномочия Банка России предполагают его исключительные права и обязанности по установлению обязательных для органов государственной власти, всех юридических и физических лиц правил поведения по вопросам, отнесенным к его компетенции и требующим правового регулирования.

Суд посчитал, что перечисленные обстоятельства свидетельствуют о том, что Банк России обладает особым конституционно-правовым статусом, но не о том, что Банк России имеет статус федерального органа государственной власти. По мнению суда, из подпункта 4 пункта 1 статьи 333.35 Налогового кодекса Российской Федерации не следует, что льготы по уплате государственной пошлины предоставляются лицам, осуществляющим определенные функции, относящиеся по своей правовой природе к функциям органов государственной власти.

При анализе правового статуса Центрального банка Российской Федерации суд не забыл и про позицию, выраженную Президиумом Высшего Арбитражного Суда Рос-

⁵ Федеральный закон от 10 июля 2002 г. № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации» // СЗ РФ. 2002. № 28. Ст. 2790.

сийской Федерации в п. 1.1 Информационного письма от 13 марта 2007 г. № 117 «Об отдельных вопросах применения главы 25.3 Налогового кодекса Российской Федерации». В данном пункте письма прямо указано, что Банк России относится к иным органам, не входящим в структуру и систему органов государственной власти или местного самоуправления, но выполняющим публично-правовые функции.

Еще одной группой доводов стал анализ правового статуса Банка России как налогоплательщика. Суд подчеркнул, что исходя из ст. 3 Закона о Центральном банке, получение прибыли не является целью деятельности Банка России. В то же время ст. 26 Закона о Центральном банке предусмотрено, что после утверждения годовой финансовой отчетности Банка России его Совет директоров перечисляет в федеральный бюджет 50% фактически полученной им по итогам года прибыли, остающейся после уплаты налогов и сборов в соответствии с Налоговым кодексом РФ. Оставшаяся прибыль Банка России направляется Советом директоров в резервы и фонды различного назначения. Налоги и сборы уплачиваются Банком России и его организациями в соответствии с нормами Налогового кодекса РФ.

Суд пришел к выводу, что наделение Центрального банка Российской Федерации отдельными функциями государственной власти и нормотворческими полномочиями не может являться основанием для освобождения его от уплаты государственной пошлины применительно к положениям подп. 4 п. 1 ст. 333.35 Налогового кодекса РФ, предусматривающим освобождение от уплаты государственной пошлины только федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления. Возможность применения налогового законодательства по аналогии Налоговым кодексом РФ не предусмотрена. При таких обстоятельствах, по мнению суда кассационной инстанции, вывод нижестоящих судов, что Банк России является федеральным органом государственной власти, основан на неправильном применении норм материального права.

В заключение суд обратил внимание, что, согласно разъяснению, данному в п. 1.1 упомянутого Информационного письма Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 13 марта 2007 г. № 117 (в ред. Информационного письма Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 11 мая 2010 г. № 139), Банк России, будучи отнесенным к иным органам, не входящим в структуру и систему органов государственной власти, освобождается от уплаты государственной пошлины по делам, рассматриваемым в арбитражных судах, в случае, когда он выступает в судебном процессе в защиту государственных и (или) общественных интересов. Между тем предметом спора по делу являлись требования Центрального Банка Российской Федерации о признании недействительным решения Управления об отказе в возврате уплаченной государственной пошлины. Доказательств того, что в рассматриваемом споре Банк России выступает в защиту государственных и (или) общественных интересов суду представлено не было.

В постановлении Федерального арбитражного суда Уральского округа от 29 апреля 2013 г. № Ф09-3087/13 суд также оценивал возможность применения подп. 1 п. 1 ст. 333.37 Налогового кодекса РФ, а потому руководствуясь позицией, изложенной в указанном информационном письме, устанавливал, в чьих интересах действовал Банк России при обращении в суд. Банк России обратился в арбитражный суд с заявлением о признании недействительным решения регионального отделения Фонда социального страхования Российской Федерации о привлечении его как страхователя к ответственности за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязанностей по социальному страхованию от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний, выявленных в результате документальной выездной проверки банка по вопросам начисления, уплаты страховых взносов на обязательное социальное страхование от не-

счастливых случаев на производстве и профессиональных заболеваний и расходования этих средств за определенный период. В данном случае Банк обратился в суд за защитой своего частноправового интереса, в связи с чем он уплачивает государственную пошлину в порядке и размере, установленным ст. 333.21 Налогового кодекса РФ.

Данная позиция суда нашла подтверждение и в Определении Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 12 сентября 2013 г. № ВАС-11818/13, которым было отказано в передаче дела на рассмотрение в Президиум Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации. Суд также исходил из отсутствия правовых оснований для освобождения банка от уплаты государственной пошлины, поскольку в настоящем деле он выступал в защиту своих частноправовых интересов, а не в защиту государственных или общественных интересов.

Рассмотрев типичную аргументацию арбитражных судов, обратимся к конкретным решениям по вопросу использования Банком России льгот по уплате государственных пошлин в различных случаях.

В постановлении Федерального арбитражного суда Северо-западного округа от 3 октября 2013 г. по делу № А56-76948/2012 суд посчитал, что Банк России при обращении в Управление ГИБДД за совершением юридически значимых действий в отношении принадлежащих ему транспортных средств не выполняет возложенных на него публично-правовых функций. Как следует из материалов дела, в период, начиная с 25 марта 2010 г., структурное подразделение Банка России — Межрегиональное хранилище (далее — МРХ) в Санкт-Петербурге — обращалось в Управление ГИБДД с заявлениями о регистрации специальных транспортных средств, принадлежащих Банку России и находящихся на балансе МРХ, а также о совершении иных юридически значимых действий, связанных с указанными транспортными средствами, в связи с чем уплатило государственную пошлину в общей сумме 122 300 руб., т.е. в достаточно крупном размере. Суд решил, что Банк России не вправе воспользоваться льготой, предусмотренной подп. 4 п. 1 ст. 333.35 НК РФ.

В постановлении Федерального арбитражного суда Московского округа от 21 августа 2013 г. по делу № А40-149006/12-154-1431 суд посчитал, что пошлина была уплачена в связи с получением Банком России в ОАТИ г. Москвы талонов о прохождении государственного технического осмотра двенадцати единиц самоходной техники, т.е. в рамках осуществления деятельности, не связанной с осуществлением функций органа государственной власти. Как следует из материалов дела, Банк России в лице Головного хранилища (г. Москва) Центрального хранилища Банка в мае 2012 года уплатил госпошлину в размере 3600 руб. за выдачу талонов о прохождении государственного технического осмотра двенадцати единиц самоходной техники. Суд решил, что Банк России не вправе воспользоваться льготой, предусмотренной подп. 4 п. 1 ст. 333.35 НК РФ.

В постановлении Федерального арбитражного суда Московского округа от 19 августа 2013 г. по делу № А40-159561/12-119-1573 суд пришел к выводу, что при обращении за совершением юридически значимых действий, связанных с выдачей регистрационных знаков, свидетельств о регистрации, прохождением ГТО, государственная пошлина подлежала уплате Банком России в общем порядке. Как следует из материалов дела и установлено судами, полевое учреждение ЦБ РФ «Заводское» неоднократно обращалось в Управление внутренних дел по Южному административному округу по городу Москве за осуществлением юридически значимых действий, связанных с выдачей регистрационных знаков, свидетельств о регистрации, прохождением ГТО. Суд опять же решил, что Банк России не вправе воспользоваться льготой, предусмотренной подп. 4 п. 1 ст. 333.35 НК РФ.

В постановлении Федерального арбитражного суда Московского округа от 18 декабря 2012 г. по делу № А40-38270/12-149-357 суд пришел к выводу, что в данном случае

пошлина была уплачена в связи с обращением МГТУ Банка России в Департамент Росприроднадзора по ЦФО для рассмотрения и выдачи документов об утверждении нормативов образования отходов производства и потребления и лимитов на их размещение по четырем объектам МГТУ Банка России в г. Москве и расчетно-кассовому центру в г. Коломне, т.е. в рамках осуществления деятельности, не связанной с осуществлением функций органа государственной власти. Соответственно, воспользоваться льготой, предусмотренной подп. 4 п. 1 ст. 333.35 НК РФ, Банк России не вправе.

Стоит отметить, что, несмотря в целом на единообразный подход арбитражных судов о невозможности использования Центральным банком Российской Федерации льгот по уплате государственной пошлины, есть судебные решения, содержащие противоположный вывод. Так, например, в постановлении Федерального арбитражного суда Уральского округа от 18 июня 2012 г. № Ф09-4370/12 суд, оценив статус, цели деятельности, функции и полномочия Банка России, которые определены Конституцией Российской Федерации, Законом о Центральном банке, руководствуясь положениями ст. 75 Конституции Российской Федерации, ст. 4 Закона о Банке России, а также исходя из правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации, изложенной в определениях от 14 декабря 2000 г. № 268-О «По запросу Верховного Суда Российской Федерации о проверке конституционности ч. 3 ст. 75 Федерального закона «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)»», от 15 января 2003 г. № 45-О «Об отказе в принятии к рассмотрению запроса Арбитражного суда г. Москвы о проверке конституционности ст. 12 и 30 Федерального закона «О защите конкуренции на рынке финансовых услуг»», согласился с выводом судов первой и апелляционной инстанций, что Банк России относится к органам государственной власти и, соответственно, имеет право на льготы по уплате госпошлины. При этом суд учел и сослался на разъяснения Министерства финансов Российской Федерации, содержащиеся в письме от 8 сентября 2010 г. № 03-05-04-03/105, согласно которым Банк России должен освобождаться от уплаты государственной пошлины в соответствии подп. 4 п. 1 ст. 333.35 Налогового кодекса РФ.

Суд постановил, что при таких обстоятельствах, учитывая, что Банк России как федеральный орган государственной власти освобожден от уплаты государственной пошлины за совершение юридически значимых действий, суды обоснованно указали на отсутствие у управления правовых оснований для отказа Банку России в принятии решения о возврате уплаченной государственной пошлины за проведение технического осмотра автомобилей, принадлежащих заявителю, нарушение данным отказом прав и законных интересов заявителя и в связи с этим удовлетворили заявленные Банком России требования.

Следует отметить, что те разъяснения Министерства финансов Российской Федерации, на которые сослался суд, не являются единственными по данному вопросу.

Аргументы органа, уполномоченного давать разъяснения по вопросам применения норм налогового законодательства

Так Министерство финансов Российской Федерации в письме от 16 мая 2013 г. № 03-05-04-03/17215 разъяснило, что «действующее законодательство не содержит прямого указания о наделении Банка России статусом государственного органа». С учетом изложенного, по мнению Департамента, при рассмотрении вопроса о возможности распространения на Банк России и его территориальные учреждения льготы, предусмотренной

подп. 4 п. 1 ст. 333.35 НК РФ, следует руководствоваться сложившейся судебной практикой. Чуть ранее Министерство финансов Российской Федерации в письме от 22 июня 2012 г. № 03-05-04-03/50 разъяснило, что «ни Конституцией Российской Федерации, ни Законом № 86-ФЗ Банк России в систему органов государственной власти Российской Федерации не включен. Кроме того, в целях формирования эффективной структуры федеральных органов исполнительной власти Указом Президента Российской Федерации от 21 мая 2012 г. № 636 утверждена структура федеральных органов исполнительной власти, в которую Банк России и его территориальные учреждения не входят. Таким образом, по мнению Департамента, на Банк России и его территориальные учреждения действие положений подп. 4 п. 1 ст. 333.35 НК РФ не распространяется».

Такова позиция арбитражных судов и органа, уполномоченного давать разъяснения по вопросу применения норм НК РФ, по данному вопросу. В судах общей юрисдикции вопрос об освобождении Банка России от уплаты государственной пошлины также был предметом рассмотрения, хотя и не такого частого, как в арбитражных судах.

Аргументы судов общей юрисдикции

Позиция судов общей юрисдикции по данному вопросу может быть продемонстрирована определением Московского городского суда от 26 мая 2011 г. по делу № 33-15967. В данном деле суд посчитал, что исходя из смысла ст.3 Закона о Центральном банке, т.е. целей деятельности Банка России, в том числе того, что получение прибыли не является такой целью, ст. 4 указанного Закона, где сказано, что Банк России во взаимодействии с Правительством Российской Федерации разрабатывает и проводит единую государственную денежно-кредитную политику, Центральный банк Российской Федерации хотя и не входит в структуру и систему органов государственной власти, но выполняет публично-правовые функции, вследствие чего может быть отнесен к государственным органам. Таким образом, суд посчитал, что Банк России освобождается от уплаты госпошлины.

Согласно Обзору судебной практики Верховного Суда Российской Федерации за первый квартал 2013 года, утвержденному Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 3 июля 2013 г. «льготы по уплате государственной пошлины предоставляются Банку России во всех случаях, когда он, действуя в пределах компетенции, установленной Федеральным законом от 10 июля 2002 г. № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)», обращается в суд за защитой нарушенных либо оспариваемых прав, свобод и законных интересов (например, в связи с реализацией полномочий по изданию нормативных актов или в качестве работодателя)». Такковы аргументы судов общей юрисдикции.

Таким образом, очевидно, что проблема использования Банком России льгот по уплате государственной пошлины разрешается именно правоприменительной практикой, причем позиция правоприменителей, как мы видим, не всегда едина и претерпевает изменения с течением времени. Все это требует разрешения данной проблемы на законодательном уровне, попытка которого недавно была предпринята.

Разрешена ли проблема использования Банком России льгот по уплате государственной пошлины?

Следует обратить внимание, что теперь подп. 5 п. 1 ст. 333.35 НК РФ изложен в новой редакции, в редакции Федерального закона от 23 июля 2013 г. № 251-ФЗ. Согласно ей «Центральный банк Российской Федерации освобождается от уплаты государственной

пошлины при обращении за совершением ... юридически значимых действий в связи с выполнением им функций, возложенных на него законодательством Российской Федерации». На первый взгляд, кажется, что такая формулировка данного пункта разрешает проблему использования Центральным банком льгот в виде освобождения от уплаты государственной пошлины на законодательном уровне. Однако это не совсем так. Несмотря на незначительное количество времени, прошедшее с момента вступления изменений в силу, постановление Федерального арбитражного суда Московского округа от 13 августа 2013 г. по делу № А40-153963/12-94-221 демонстрирует позицию арбитражных судов, уже применительно к новой редакции подп. 5 п. 1 ст. 333.35 НК РФ. В данном деле аргументы суда заключались в том, что основным критерием освобождения федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления от уплаты государственной пошлины является их полное финансирование из бюджетов всех уровней, входящих в бюджетную систему Российской Федерации.

Статьей 321 НК РФ установлено, что организации, созданные в соответствии с федеральными законами (Центральный банк Российской Федерации, Агентство по страхованию вкладов), регулирующими деятельность данных организаций, ведут раздельный учет доходов и расходов, полученных (понесенных) при осуществлении деятельности, связанной с исполнением ими функций, предусмотренных законодательством, и доходов и расходов, полученных (понесенных) при осуществлении иной коммерческой деятельности.

Такими образом, из положений действующего законодательства следует, что Центральный банк Российской Федерации вправе осуществлять и иную коммерческую деятельность, то есть получать доходы не из средств федерального бюджета, а соответственно, он в силу положений налогового законодательства не освобожден от уплаты государственной пошлины.

Суды отклонили позицию подателя жалобы о том, что он осуществляет государственно-публичные функции и не должен осуществлять уплату государственной пошлины за совершение юридически значимых действий, в том числе при постановке и снятии с государственного учета транспортных средств.

Как верно указано судами, статьей 333.35 Налогового кодекса РФ для Банка России установлена льгота по уплате государственной пошлины в связи с исполнением им функций, возложенных на него федеральным законодательством. Между тем, функции, связанные с регистрацией транспортных средств, не вытекают из Федерального закона от 10 июля 2002 г. № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)», то есть Банк осуществляет данные действия самостоятельно, исходя из своих целей и соображений, и не осуществляет возложенные на него государством обязанности.

Таким образом, становится очевидным, что разрешение вопроса об использовании льгот при уплате Банком России госпошлин, несмотря на уточнение законодательства, осталось на усмотрение правоприменителей. Теперь по данной категории дел предметом рассмотрения станет отношение конкретных действий, за совершение которых Банком России уплачивается госпошлина, к выполняемым в рамках осуществления функций Банка России обязанностям, возложенных на него государством. При этом стоит напомнить, что с недавнего времени функции Банка России были значительно расширены в результате передачи ему полномочий упраздненной Федеральной службы по финансовым рынкам. Исходя из этого, представляется необходимой дальнейшая конкретизация в законодательстве Российской Федерации положений об использовании Центральным банком Российской Федерации льгот по уплате государственных пошлин, например, путем установления запрета на их использование при уплате го-

спошлины за совершение некоторых конкретных юридически значимых действий. Таким образом, Банк России будет освобождаться от уплаты государственной пошлины только в тех случаях, когда он будет реализовывать публичные функции, возложенные на него государством. В тех случаях, когда он будет действовать, как юридическое лицо в своем частном интересе (перечень этих случаев будет прямо закреплен в законодательстве) он не будет пользоваться льготой по уплате государственной пошлины в виде освобождения от ее уплаты.

В заключение можно отметить, что проблема использования льгот по уплате государственных пошлин касается не только Банка России, но и других субъектов, чей правовой статус сочетает в себе как частноправовые, так и публично-правовые элементы статуса, например, государственных корпораций, государственных компаний. В частности это подтверждает постановление Федерального арбитражного суда Центрального округа от 23 сентября 2011 г. по делу № А14-1791/2011. В нем суд подчеркнул, что «специфика государственных компаний как юридических лиц состоит в осуществлении их деятельности — оказании государственных услуг и в использовании для этого государственного имущества на основе доверительного управления», и пришел к выводу, что «довод заявителя кассационной жалобы о том, что государственная компания, заключая государственный контракт, действовала в государственных интересах и является по смыслу правовых норм органом, осуществляющим публично-правовые функции, вследствие чего в силу подп. 1 п. 1 ст. 333.37 НК РФ освобождается от уплаты госпошлины, не может быть принят во внимание, поскольку основан на неверном толковании закона». То есть в данном случае, суду опять же пришлось проанализировать, было ли обращение государственной компании в арбитражный суд связано с защитой государственных или общественных интересов в рамках реализации полномочий, специально предоставленных ГК «Российские автомобильные дороги» федеральным законом, или нет, что соответствует выше обозначенному подходу, сложившемуся применительно к Центральному банку Российской Федерации.



Библиография

- Налоговый кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 5 августа 2000 г. № 117-ФЗ // СЗ РФ. 2000. № 32. Ст. 3340.
- Федеральный закон от 10 июля 2002 г. № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации» // СЗ РФ. 2002. № 28. Ст. 2790.
- Иейвандов Я.А. Центральный банк Российской Федерации. Юридический статус. Организация. Функции. Полномочия. М., 1997.
- Ефимова Л.Г. Банковское право. М., 2010. Т. 1: Банковская система Российской Федерации.
- Замотаева Т.Б. Правовой статус Центрального Банка России // Законы России: опыт, анализ, практика. 2012. № 2. С. 40–45.
- Концепция развития законодательства о юридических лицах // URL: http://www.privlaw.ru/vs_info2.html (дата обращения: 13 ноября 2013 г.).
- Курбатов А. Я. Банковское право России. 3-е изд. М.: Юрайт, 2013.
- Олейник О.М. Основы банковского права: Курс лекций. М.: Юристъ, 1999.
- Очерки конституционной экономики: Статус банка России / под ред. П.Д. Баренбойма и В.И. Лафитского. М.: Юридический дом «Юстицинформ», 2001.
- Тосунян Г.А., Викулин А.Ю. К вопросу о статусе Банка России // Деньги и кредит. 1998. № 9.
- Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации за первый квартал 2013 года, утвержден Президиумом Верховного Суда РФ 3 июля 2013.
- Определение Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 12 сентября 2013 г. № ВАС-11818/13.

- Определение Московского городского суда от 26 мая 2011 г. по делу № 33-15967.
- Постановление Федерального арбитражного суда Московского округа от 26 марта 2013 г. по делу № А40-80160/12-154-740.
- Постановление Федерального арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 22 июля 2011 г. по делу № А53-3602/2011.
- Постановление Федерального арбитражного суда Дальневосточного округа от 9 октября 2012 г. № Ф03-4479/2012.
- Постановление Федерального арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 30 января 2013 г. № А78-5190/2012.
- Постановление Федерального арбитражного суда Дальневосточного округа от 11 марта 2013 г. № Ф03-614/2013.
- Постановление Федерального арбитражного суда Уральского округа от 29 апреля 2013 г. № Ф09-3087/13.
- Постановление Федерального арбитражного суда Северо-западного округа от 3 октября 2013 г. по делу № А56-76948/2012.
- Постановление Федерального арбитражного суда Московского округа от 21 августа 2013 г. по делу № А40-149006/12-154-1431.
- Постановление Федерального арбитражного суда Московского округа от 19 августа 2013 г. по делу № А40-159561/12-119-1573.
- Постановление Федерального арбитражного суда Московского округа от 18 декабря 2012 г. по делу № А40-38270/12-149-357.
- Постановление Федерального арбитражного суда Уральского округа от 18 июня 2012 г. № Ф09-4370/12.
- Постановление Федерального арбитражного суда Московского округа от 13 августа 2013 г. по делу № А40-153963/12-94-221.
- Постановление Федерального арбитражного суда Центрального округа от 23 сентября 2011 г. по делу № А14-1791/2011.
- Письмо Министерства финансов Российской Федерации от 8 сентября 2010 г. № 03-05-04-03/105.
- Письмо Министерства финансов Российской Федерации от 16 мая 2013 г. № 03-05-04-03/17215.
- Письмо Министерства финансов Российской Федерации от 22 июня 2012 г. № 03-05-04-03/50.
-

Exemption for the Bank of Russia to Pay State Duty: Issues of Justification and Application



Anna Podmarkova

Senior Lecturer, Department of Entrepreneurial Law, National Research University "Higher School of Economics", Candidate of Juridical Sciences. Address: the National Research University "Higher School of Economics", Myasnitskaya str., 20, 101000, Moscow, the Russian Federation. E-mail: apodmarkova@hse.ru



Abstract

The article studies the special features of the Bank of Russia legal status and the related to it issues of applying exemptions by the Central Bank provided by the Russian Federation Tax Code (hereafter RFTC) to pay state duty in particular relief from it. The issue shows the ambiguity of the Bank of Russia legal status as a legal person and a state body, its attempts to apply the exemptions subject to RFTC for federal state bodies and other persons. The article analyzes judicial practice of arbitration courts, courts of common jurisdiction and the position of the body entitled to clear up RFTC application, which has been settled in recent years. The analysis has shown in particular the actions for which the Russian Federation Central Bank paid the duty and when the bank required to return it. The article examines the cases applied by lawyers for or against the decision on this issue, shows the ambiguity of their approaches and inconsistency. The author has paid attention to the recent change in the version of an RFTC norm providing the legal cause to exempt the Bank from paying state duty and a conclusion has been made that the decision on the legality of the exemption by the Russian Federation Central Bank is given to the disposal of courts. Finally, the conclusion has been made to amend the law to ensure a single approach to this issue including by fixing a list of cases when the Russian Federation Bank as a legal person acts in its own private interests when it must not be relieved from state duty. The analysis concludes with the fact that the issue of exempting from state duty concerns not only the Russian Federation Bank but other subjects whose legal status combines with the elements of private and public law e.g. state corporations, state companies, which has been illustrated by judicial cases.



Keywords

the Bank of Russia, special features of the Russian Federation Central Bank legal status, paying state duty by the Russian Federation Central Bank, incentives for the payment of state duty, relief from state duty, state company.



References

- Collection of Russian Laws (2000) Nalogoviy kodeks RF (chast' vtoraya) ot 5 avgusta 2000 no 117 FZ [RF Tax Code. Part 2 as of August 5, 2000, no 117 FZ]. no 32.
- Collection of Russian Laws (2002) FZ ot 10 iyulya 2002 no 86 "O Tsentral'nom Banke RF" [FZ on RF Central Bank]
- Geyvandov Ya.A. (1997) Tsentral'niy bank RF. Yuridicheskiy status. Organizatsiya. Funktsii. Polnomochiya [RF Central Bank. Legal Status. Structure. Functions. Powers]. Moscow. (in Russian)
- Efimova L.G. (2010) Bankovskoe pravo. T 1 Bankovskaya sistema RF [Bank Law. Vol. 1 RF Bank System]. Moscow. (in Russian)
- Zamotaeva T.B. (2012) Pravovoy status Tsentral'nogo Banka Rossii [Legal Status of Russian Central Bank]. Zakony Rossii: opyt, analiz, praktika, no 2, pp. 40–45.
- Kontseptsiya razvitiya zakonodatel'stva o yuridicheskikh litsakh. Available at: http://www.privlaw.ru/vs_info2.html
- Kurbatov A.Ya. (2013) Bankovskoe pravo Rossii [Russian Bank Law]. Moscow: Yurist.
- Oleynik O.M. (1999) Osnovy bankovskogo prava. Leksii [Fundamentals of Bank Law. Lectures]. Moscow: Yurist. (in Russian)

Barebeum P.D., Lafitskiy VI. (eds) (2001) Ocherki konstitutsionnoy ekonomiki. Status banka Rossii [Essays on Konstitutional Economics. Bank of Russia Status]. Yuridicheskiy dom Yustitsinform. (in Russian)

Tosunyan G.A., Vikulin A.Yu. K voprosu o statuse Banka Rossii [On the Status of RF Bank]. Den'gi I Kredit, no 9.

Obzor sudebnoy praktiki Verkhovnogo Suda Rossiyskoy Federatsii za pervyy kvartal 2013 goda, utverzhden Prezidiumom Verkhovnogo Suda RF 3 iyulya 2013.

Opredelenie VAS RF ot 12 sentyabrya 2013 g. № VAS-11818/13.

Opredelenie Moskovskogo gorodskogo suda ot 26 maya 2011 g. po delu № 33-15967.

Postanovlenie FAS Moskovskogo okruga ot 26 marta 2013 g. po delu № A40-80160/12-154-740.

Postanovlenie FAS Severo-Kavkazskogo okruga ot 22 iyulya 2011 g. po delu № A53-3602/2011.

Postanovlenie FAS Dal'nevostochnogo okruga ot 9 oktyabrya 2012 g. № F03-4479/2012.

Postanovlenie FAS Vostochno-Sibirskogo okruga ot 30 yanvarya 2013 g. № A78-5190/2012.

Postanovlenie FAS Dal'nevostochnogo okruga ot 11 marta 2013 g. № F03-614/2013.

Postanovlenie FAS Ural'skogo okruga ot 29 aprelya 2013 g. № F09-3087/13.

Postanovlenie FAS Severo-zapadnogo okruga ot 3 oktyabrya 2013 g. po delu № A56-76948/2012.

Postanovlenie FAS Moskovskogo okruga ot 21 avgusta 2013 g. po delu № A40-149006/12-154-1431.

Postanovlenie FAS Moskovskogo okruga ot 19 avgusta 2013 g. po delu № A40-159561/12-119-1573.

Postanovlenie FAS Moskovskogo okruga ot 18 dekabrya 2012 g. po delu № A40-38270/12-149-357.

Postanovlenie FAS Ural'skogo okruga ot 18 iyunya 2012 g. № F09-4370/12.

Postanovlenie FAS Moskovskogo okruga ot 13 avgusta 2013 g. po delu № A40-153963/12-94-221.

Postanovlenie FAS Tsentral'nogo okruga ot 23 sentyabrya 2011 g. po delu № A14-1791/2011.

Pis'mo Ministerstva finansov RF ot 8 sentyabrya 2010 g. № 03-05-04-03/105.

Pis'mo Ministerstva finansov RF ot 16 maya 2013 g. № 03-05-04-03/17215.

Pis'mo Ministerstva finansov RF ot 22 iyunya 2012 g. № 03-05-04