

ПРИНЦИП ЕДИНСТВА НАЛОГОВОЙ СИСТЕМЫ И ГЛАСНОСТИ НАЛОГОВОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

А.М. Исраилова

Отражены аспекты применения принципов единства и гласности налогового законодательства, порядок их применения, а также выделены характерные признаки указанных принципов.

Ключевые слова: гласность; единство; нормативный правовой акт; принцип; официальный источник; публикация.

Принцип единства налоговой системы предусмотрен ст. 8 Налогового кодекса КР: “Налоговая система является единой на всей территории Кыргызской Республики”.

Указанный принцип закреплен в п. 3 ст. 13 Конституции Кыргызской Республики. Установление налогов, нарушающих единство экономического пространства и угрожающих экономической безопасности нашего государства, запрещается. Местным кенешам, в пределах их компетенции, предоставляется право введения местных налогов

путем издания нормативных правовых актов органов местного самоуправления. С правовой точки зрения, недопустимо введение новых налогов либо повышения налоговых ставок без решения Жогорку Кенеша Кыргызской Республики. Принцип единства налоговой системы можно отнести к организационно-правовым принципам налогообложения. Согласно ст. 31 Налогового кодекса Кыргызской Республики, в государстве действует единая унифицированная налоговая система, которая включает в себя общегосударственные

налоги, местные налоги и специальные налоговые режимы. При наличии противоречий между Налоговым кодексом Кыргызской Республики и другими законодательными нормативными правовыми актами в сфере налогообложения, действуют налоговые нормы. Ст. 5 Налогового кодекса объявляет прямой запрет включать в законодательство, не являющееся налоговым, нормы, регулирующие налоговые правоотношения.

Юридическая необходимость существования данного принципа определена задачей унификации норм, регулирующей порядок изъятия налоговых платежей. Процедура унификации, обусловленная перечнем всех видов налогов и специальных налоговых режимов, установленных налоговым законодательством, носит закрытый исчерпывающий характер. Надо отметить, что исследуемый принцип единства налоговой системы заложен в основу формирования налоговых законодательств многих стран (США, РФ, Швейцарии, Германии и др.). Это связано с тем, что, как отмечается многими зарубежными учеными, рассматриваемый принцип располагает известным свойством “цементировать” сложносоставные государственные образования, в том числе так называемые асимметричные федерации (т.е. такие федеративные государства, субъекты которых равны в правах, но не равны по своему статусу). Таким образом, принцип единства налоговой системы, как правило, выступает в качестве важного института государственной политики федеративного государства¹.

Характеризуя принцип единства налоговой системы, А.И. Худяков отмечает, что каких-либо иных видов налогов, не предусмотренных Налоговым кодексом, на территории Республики Казахстан существовать не может. Соответственно этому местные органы государственной власти и органы местного самоуправления неправомочны устанавливать и вводить на своей территории налоги, не предусмотренные в Налоговом кодексе. Этим обеспечивается унификация видов налогов и сборов, применяемых и действующих на территории Республики Казахстан. Не может быть положения, когда в одном регионе страны действуют одни налоги, в другом – какие-то иные. Все налогоплательщики, независимо от

того, где они находятся, платят одинаковые налоги, выстроенные по единым правилам².

Таким образом, проведенный научный анализ нормативной базы позволяет выделить следующие характерные признаки принципа единства налоговой системы:

Конституцией Кыргызской Республики предусматриваются нормы, закрепляющие единство налоговой системы, право установления которой принадлежит высшему законодательному органу – Жогорку Кенешу Кыргызской Республики.

Законодательно определенная налоговая система предусмотрена только Налоговым кодексом Кыргызской Республики и запрещается включать в иные нормативные правовые акты (кроме Налогового кодекса Кыргызской Республики) нормы, регулирующие налоговые правоотношения.

Принцип единства неразрывно связан с построением единой унифицированной системы налогов и специальных налоговых режимов, обусловленных согласованной исполнительным органом власти – Правительством Кыргызской Республики – методологией их исчисления и взимания.

Налоговое производство и государственный налоговый контроль реализуются единой системой органов, обладающих статусом Государственной налоговой системы при Правительстве Кыргызской Республики.

Не менее важным представляется принцип гласности налогового законодательства КР (ст. 9) как показатель достижения высокого уровня демократии в государстве: “нормативные правовые акты, регулирующие налоговые правоотношения, подлежат обязательному опубликованию в порядке, предусмотренном законодательством Кыргызской Республики”. Согласно ст. 39 Закона Кыргызской Республики “О нормативных правовых актах Кыргызской Республики” от 1 июля 1996 г. № 34 “Законы, Указы Президента Кыргызской Республики, Постановления Правительства Кыргызской Республики, а также нормативные правовые акты министерств и ведомств... публикуются в открытых официальных изданиях и на государственном Интернет-портале Кыргызской Республики”. Эта статья касается правоотношений, затрагивающих сферы прав, свобод, обязанностей человека и гражданина, ставок налогов и т.д. Принцип гласности налогового законодательства напрямую вытекает из ст. 6 Конститу-

¹ *Лабынцев Н.Т., Хмельницкая Н.В.* Реализация принципов Основ мирового Налогового кодекса в России // Финансовые и бухгалтерские консультации. 2000. № 1. С. 27.

² *Жусупов А.Д.* Финансовая система Республики Казахстан (правовой аспект): Дис. ... д-ра юрид. наук. Астана, 2007. С. 225.

ции Кыргызской Республики и Закона Кыргызской Республики “О порядке опубликования законов Кыргызской Республики” от 14.02.97. № 9, согласно которым опубликование законов и других нормативных правовых актов, касающихся прав, свобод и интересов человека и гражданина, являются обязательным условием их применения. Одновременно Конституция Кыргызской Республики не препятствует приданию обратной силы законам, если они улучшают положение налогоплательщиков. При этом, благоприятный для субъектов налогообложения характер такого закона должен соответствовать принципам определенности и удобства, которые мы более детально рассмотрим далее в работе. Ст. 14 Налогового кодекса Кыргызской Республики прописывает действие налоговых нормативных правовых актов в пространстве, во времени и по кругу лиц. Так, согласно п. 4. ст. 14. Налогового кодекса Кыргызской Республики “нормативные правовые акты Кыргызской Республики, устанавливающие новые налоги; повышающие размеры ставок налогов; устанавливающие или отягчающие ответственность за налоговые правонарушения; устанавливающие новые налоговые обязательства участника налоговых правоотношений, обратной силы не имеют”, в то же время п. 3. ст. 14 Налогового кодекса позволяет применение обратной силы закона при наличии одного из следующих условий, если он:

- 1) отменяет налог;
- 2) снижает размер ставки налога;
- 3) освобождает от обязанности участника налоговых правоотношений;
- 4) освобождает от ответственности или смягчает ответственность за нарушение требований налогового законодательства Кыргызской Республики;
- 5) устанавливает дополнительные гарантии защиты прав участника налоговых правоотношений;
- 6) иным образом улучшает положение участника налоговых правоотношений.

Таким образом, неопубликованный закон в сфере налогообложения применению не подлежит. Согласно порядку вступления в силу и официального опубликования правовых актов и публичных правовых договоров и Закону Кыргызской Республики “О нормативных правовых актах Кыргызской Республики”, Законы Кыргызской Республики вступают в силу по истечении 10 дней с момента опубликования в официальных изданиях. Официальным считается опубликование законов и других нормативных правовых актов в газете “Эркин Тоо”, Своде законов Кыргызской Республики, Ведомостях Жогорку Кенеша Кыргызской Республики и Сборнике законов и актов Президента Кыргызской Республики.

Зачастую возникают вопросы, какую дату взять за основу такой публикации. Официальным опубликованием Закона в сфере налогообложения будет считаться его первая публикация в полном объеме, без сокращений в одном из вышеупомянутых официальных изданиях. Отсюда следует задаться вопросом о праве преимущественного опубликования в официальных изданиях. По этому поводу анализ нормативной базы ничего не дал. Единственное указание – ст. 41 Закона “О нормативных правовых актах Кыргызской Республики” объявляет днем официального опубликования нормативного акта днем выхода в свет официального издания, в котором помещен текст соответствующего документа. Но где может быть помещен этот текст? Законом установлены вышеуказанные издания и, в том числе государственный Интернет-портал. Ведь указанные даты во всех официальных изданиях совпадают с датой подписания издания в печать, следовательно, с этого момента нереально реализовать полное распространение действия принятого нормативного правового акта среди населения. В этой связи предлагаем, учитывая, что газета “Эркин Тоо” публикуется и выходит в свет намного раньше, нежели иные официальные издания, признать днем официального опубликования законов дату публикации в газете “Эркин Тоо”.