

ОБ ИСЧИСЛЕНИИ БЮДЖЕТНО-ПРАВОВЫХ СРОКОВ

Н. В. Краснова

Российский государственный университет правосудия (г. Москва)

Поступила в редакцию 15 августа 2016 г.

Аннотация: бюджетное законодательство и иные нормативные правовые акты, регламентирующие бюджетные правоотношения, содержат значительное число норм, устанавливающих те или иные сроки. При этом правила исчисления сроков в бюджетном праве не регламентированы ни Бюджетным кодексом РФ, ни другими нормативными правовыми актами. В настоящей статье методом анализа норм законодательства, устанавливающих такие правила в отношении сроков в иных отраслях права, а также выявления особенностей бюджетно-правовых сроков, определяются общие правила исчисления сроков в бюджетном праве. Кроме того, в статье рассмотрены способы изменения порядка течения юридических сроков и особенности их применения в отношении бюджетно-правовых сроков.

Ключевые слова: бюджетное право, юридические сроки, бюджетно-правовые сроки, общие правила исчисления сроков, способы изменения порядка течения сроков.

Abstract: budget legislation and other normative legal acts regulating budgetary legal relations contain a large number of rules establishing certain deadlines. The rules for calculation of the terms in the budget law are not regulated neither by the Budget code of the Russian Federation nor other regulatory legal acts. In this article general rules for the calculation of the terms in the budget law are defined by using a method of the analysis of the legislation, establishing such rules in other branches of law, as well as identify features of the budget and legal terms defines. In addition, the article discusses how to change the order of current legal terms and features of their application in relation to terms in the Budget law.

Key words: budget law, legal terms, terms in the budget law, general rules for calculation of terms, ways to change an order of current legal terms.

Юридические сроки играют важную роль в механизме правового регулирования, упорядочивая действия субъектов правоотношений во времени и обеспечивая своевременную реализацию ими предоставленных прав и возложенных обязанностей. Реализуя указанные задачи, сроки в бюджетном праве имеют конечной целью поддержание финансовой стабильности государства.

Бюджетно-правовыми сроками являются закрепленные в нормах бюджетного права или устанавливаемые в соответствии с ними решениями органов государственной власти определенные периоды, в пределах которых возможно или обязательно принятие решений, совершение действий или воздержание от них (бездействие), а их наступление или

истечение влечет возникновение, изменение или прекращение соответствующих правоотношений.

Бюджетно-правовые сроки разнообразны и многочисленны: только в Бюджетном кодексе РФ¹ содержится более 110 норм, устанавливающих те или иные сроки, количество же сроков в бюджетном законодательстве и иных нормативных правовых актах, содержащих нормы бюджетного права, превышает указанное число в несколько раз. Вместе с тем одного лишь факта установления срока недостаточно для обеспечения надлежащей регламентации правоотношений, необходимо также определить соответствующие правила исчисления сроков.

В отличие от течения срока, представляющего собой объективный процесс и характеризующий срок как часть временного потока, изменяемую в соответствии с физическими правилами², исчисление срока является субъективной деятельностью по установлению во временном потоке условных координат (день, месяц, год и т.д.) для упорядочения юридически значимой человеческой деятельности.

В настоящее время ни бюджетное законодательство, ни наука бюджетного права не выработали правил исчисления бюджетно-правовых сроков. Проект нового Бюджетного кодекса РФ, который в силу ряда причин не был принят и не вступил в силу, как предполагалось, с 1 января 2016 г., содержит специальную норму (ст. 6), устанавливающую правила исчисления сроков в бюджетном праве. Единственное исследование, посвященное необходимости установления данных правил и некоторым особенностям исчисления сроков в бюджетном праве, проведено начальником юридического управления Федерального казначейства С. Н. Сауль³.

Полагаем, что в целях усовершенствования норм бюджетного права, регулирующих сроки, необходимо критически рассматривать предлагаемые в проекте нового Бюджетного кодекса правила исчисления сроков, учитывающих как специфику правовой природы сроков в общем и бюджетно-правовых сроков в частности, так и особенности норм бюджетного права, в которых соответствующие сроки установлены.

Правила исчисления сроков, установленные в ряде отраслей права и рассмотренные теоретической юриспруденцией⁴, во многом схожи, но

¹ Бюджетный кодекс Российской Федерации : федер. закон от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ с изм. и доп. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

² См.: *Лебедева К. Ю.* Исчисление гражданско-правовых сроков. Цивилистические исследования // Ежегодник гражданского права. М., 2006. Вып. 2. С. 454.

³ См.: *Сауль С. Н.* Сроки в бюджетном законодательстве. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁴ См., например: *Архипов А. А.* Сроки в налоговом праве. М., 2011 ; *Вострикова Л. Г.* Сроки осуществления и защиты гражданских прав : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2000 ; *Гаджиев В. А.* Сроки в наследственном праве : дис. ... канд. юрид. наук. Рязань, 2006 ; *Карташов А. А.* Сроки в конституционном праве РФ : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2008 ; *Кузакова О. В.* Сроки в трудовом праве : дис. ... канд. юрид. наук. Ижевск, 2008 ; *Маликов С. В.* Сроки в уголовном праве : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2009.

обладают спецификой, обусловленной особенностями общественных отношений, которые та или иная отрасль регулирует. Вместе с тем даже в отсутствие специального регулирования применять к бюджетно-правовым срокам правила исчисления, установленные другими отраслями права, не представляется возможным исходя из положений ст. 2 и 3 БК РФ. При этом целесообразно провести анализ таких правил, действующих в других отраслях права, для выработки наиболее приемлемых для применения вариантов и устранения имеющихся пробелов в бюджетном законодательстве Российской Федерации.

Отметим, что правила исчисления сроков необходимо устанавливать применительно к определению моментов начала и окончания сроков-периодов, поскольку сроки-моменты, фиксируя во временном потоке не отрезки и конкретные «точки», такой характеристикой, как длительность, не обладают и, следовательно, не нуждаются в установлении порядка их исчисления.

Сроки-периоды, в свою очередь, по критерию их соотношения с календарными единицами исчисления времени могут быть классифицированы на сроки календарные и некалендарные. Как правило, ни в теории, ни в правоприменительной практике спорных вопросов исчисления календарных сроков не возникает. Кроме того, основные темпоральные величины, применяемые в бюджетном праве (текущий финансовый год, плановый период и др.), являются производными от бюджетно-правового срока-дефиниции «финансовый год», продолжительность которого в соответствии со ст. 12 БК РФ совпадает с продолжительностью календарного года (с 1 января по 31 декабря).

Некалендарные сроки представляют собой периоды, которые начинаются не с первого числа месяца или года, а с любого другого. Начало сроков-периодов в бюджетном праве определяется путем указания на совершение действия, наступление события или на календарную дату.

В целях упрощения процедур подсчета времени целесообразно, чтобы первый день течения срока был полными сутками. В законодательстве ряда отраслей права содержатся аналогичные по смыслу правила, в соответствии с которыми начало течения срока, определенного периодом, начинается на следующий день после календарной даты, наступления события или совершения действия, которым определено его начало. Рассматриваемое правило буквально означает, что момент возникновения юридического факта, с которым закон связывает начало срока-периода, не совпадает по времени с началом его течения и не засчитывается в общий период⁵.

Несмотря на отсутствие аналогичного правила в бюджетном законодательстве, БК РФ содержит ряд норм, из смысла которых следует вывод о применении именно такого порядка определения начала срока-периода (например, положения ст. 98.1 БК РФ).

Вместе с тем законодательству известен также ряд случаев, когда при определении начала течения срока учитывается и неполный день (на-

⁵ См.: *Архинов А. А.* Указ. соч. С. 45.

пример, ч. 1 ст. 14 Трудового кодекса РФ, ч. 9 ст. 109 Уголовно-процессуального кодекса РФ, п. 7 ст. 76 Налогового кодекса РФ). Специальные положения, которые носят императивный характер и являются примерами исключений из общего правила определения начала течения срока, установлены и бюджетным законодательством (например, п. 1 ст. 5 БК РФ).

Таким образом, полагаем обоснованным и подлежащим включению в нормы БК РФ следующее правило: течение бюджетно-правового срока начинается на следующий день после календарной даты или наступления события (совершения действия), которым определено его начало, если иное не предусмотрено бюджетным законодательством и нормативными правовыми актами, регулирующими бюджетные правоотношения.

Следующим подлежащим рассмотрению вопросом является вопрос об определении моментов окончания течения сроков, который решается отдельно в зависимости от продолжительности соответствующего периода (в бюджетном праве сроки-периоды исчисляются годами, кварталами, месяцами, декадами, днями и сутками). Соответствующие нормы ряда отраслей права позволяют утверждать, что законодатель выработал единообразный подход к определению моментов окончания течения некалендарного срока-периода. Так, срок исчисляемый месяцами, истекает в соответствующий день последнего месяца срока (при этом если окончание срока, исчисляемого месяцами, приходится на такой месяц, в котором нет соответствующего числа, то срок истекает в последний день этого месяца); годами – в соответствующие месяц и число последнего года срока.

Указанные правила могут применяться и в отношении бюджетно-правовых сроков с учетом некоторых особенностей.

Год является самой продолжительной используемой в праве единицей исчисления, равной следующим подряд 12 месяцам или 365 (366 в високосный год) дням. Как мы ранее отметили, календарному году в бюджетном праве соответствует срок-дефиниция «финансовый год» и производные от него сроки, особые правила исчисления которых установлены бюджетным законодательством. Дату окончания иных бюджетно-правовых сроков, исчисляемых годами, возможно определять как соответствующий день соответствующего месяца последнего дня срока.

По распространенному в законодательстве правилу к сроку, исчисляемому кварталами года, применяются правила для сроков, исчисляемых месяцами, при этом квартал считается равным трем месяцам, а отсчет кварталов ведется с начала года. Таким образом, законодатель придерживается позиции, в соответствии с которой квартал является календарным сроком, в связи с чем не вызывает трудностей определение моментов начала и окончания такого срока-периода, в том числе и в бюджетном праве.

Следующей единицей исчисления времени в праве является месяц, который также может быть календарным (т.е. любой месяц в году) и некалендарным. Поскольку в соответствии с григорианским календарем продолжительность календарных месяцев может составлять 28 (29), 30 и 31 день, для определения продолжительности некалендарного месяца применяется правило об истечении срока, исчисляемого месяцами, в

последний день соответствующего месяца срока, а если в таком месяце соответствующего числа нет – то в последний день этого месяца.

Кроме того, всего в двух нормах БК РФ установлен срок-период, равный полутора месяцам. Как было отмечено выше, в используемых в Российской Федерации календарных месяцах содержится разное количество дней, что обосновывает необходимость выработки особого правила для исчисления срока, равного половине месяца.

В гражданском законодательстве установлено такое правило: согласно п. 3 ст. 192 ГК РФ срок, определенный в полмесяца, рассматривается как срок, исчисляемый днями, и считается равным пятнадцати дням. Полагаем, что при решении вопроса о корректном исчислении равных полутора месяцам сроков, установленных бюджетным законодательством (п. 6 ст. 149 БК РФ и п. 3 ст. 264.4 БК РФ), отсутствуют препятствия для применения рассмотренного выше правила. В то же время, исходя из смысла положений указанных норм БК РФ и целей установления полуторамесячных сроков в этих нормах, полагаем, что целесообразнее применить другой метод установления срока применительно к рассмотренным нормам. Так, принимая во внимание, что в обоих случаях речь идет о совершении действия, которое должно завершиться к определенной дате – 1 июня, полагаем возможным внести соответствующие изменения в указанные нормы БК РФ путем установления не продолжительности срока для совершения определенного действия – полутора месяца, а указания конкретного дня окончания такого срока – не позднее 1 июня.

Отдельным и традиционно дискуссионным является вопрос о том, что надлежит понимать под соответствующим днем при определении момента окончания срока, исчисляемого некалендарными годами и месяцами. Законодатель, используя формулировку «соответствующий день», не дает каких-либо разъяснений о том, является ли этот день днем, которым определено начало течения срока, или первым днем течения срока. Ни теоретическая юриспруденция, ни практика применения законодательства до настоящего времени также не выработали единого подхода к определению этого дня.

Согласно одной из позиций, такой день должен предшествовать названию или числу первого дня срока, а не предыдущему дню: таким образом, срок, начало которого определено датой, например 18 марта, истечет 19 апреля, поскольку по правилам данный срок начнет течь с 19 апреля⁶. Но в таком случае с неизбежностью одно и то же число месяца будет учтено дважды.

По мнению А. Смирнова, в приведенном примере месячный срок будет длиться на день больше, причем без учета времени дня, определяющего начала срока, и независимо от того, полный он или нет. В обоснование

⁶ См., например: *Телюшкин М.* Исчисление сроков по отдельным видам обязательств // Советская юстиция. М., 1975. № 6. С. 20 ; *Бойцов Г. В., Долгова М. Н., Бойцова Г. М.* Постатейный комментарий к части первой Налогового кодекса Российской Федерации. М., 2006. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант-Плюс».

своей точки зрения он приводит пример календарных сроков: календарный год длится с 1 января по 31 декабря; месяц – с 1 по 30 (или 31) число. Таким образом, очевидна следующая закономерность: последний день по своему числу месяца или названию дня недели всегда предшествует числу (названию) первого дня, а водоразделом этих периодов является полночь. Представляется, что такой же естественный календарный принцип заложен законодателем в нормах отраслевых кодексов при определении последнего дня указанных периодов, начинающихся с любого другого, не первого числа месяца или дня недели⁷.

Вместе с тем в приводимых А. Смирновым примерах 1 января является первым учитываемым днем годового срока, а первое число месяца – первым учитываемым днем месячного срока. Таким образом, если событие, с которым закон связывает начало течения месячного срока, произошло 31 марта, то месячный срок по правилам начнет течь с 1 апреля и закончится 30 апреля в 24 часа 00 минут.

Полагаем, что предложенный А. Смирновым подход к определению термина «соответствующий день окончания срока» – т.е. день, который по своему названию дня недели или числу месяца является таким же, что и день, предшествующий первому учитываемому дню срока⁸, является верным, подтверждается судебной практикой⁹, и должен найти отражение в нормах законодательства, в том числе бюджетного.

Термин «декада» (от греч. *dekas* – десяток) является устоявшимся в русском языке, имеет несколько значений, но применительно к видам сроков традиционно означает промежуток в 10 дней¹⁰. Декада как единица исчисления используется в бюджетном законодательстве крайне редко: так, БК РФ содержит единственную норму, закрепленную в п. 8 ст. 242 БК РФ, в которой установлен временной период, равный декаде. В приведенном примере законодатель с очевидностью имеет в виду временной промежуток с 1 января по 10 января. Вместе с тем использование рассматриваемого срока-периода в дальнейшем может повлечь неопределенность, поскольку, как было отмечено выше, календарные месяцы имеют разную продолжительность, в зависимости от которой третья декада некоторых месяцев может составлять 11 дней или – в феврале – 8 (9 в високосный год). Полагаем, что применительно к положениям п. 8 ст. 242 БК РФ целесообразно определить продолжительность установленного срока другим образом – указав на период с 1 по 10 января текущего финансового года; а также дополнить БК РФ нормами об определении порядка исчисления срока-периода, равного декаде.

Различают два способа исчисления таких сроков-периодов, как день – в календарных и в рабочих днях. В бюджетном праве день является са-

⁷ См.: Смирнов А. Спорные вопросы исчисления сроков // Законность. М., 2009. № 9. С. 31.

⁸ См.: Там же. С. 34.

⁹ Постановление Президиума ВАС РФ от 5 марта 1996 г. № 7816/95 // Вестник ВАС РФ. 1996. № 5.

¹⁰ См.: Егорова Т. В. Указ. соч. С. 190.

мой короткой единицей исчисления времени. Бюджетное законодательство установило сроки, исчисляемые как в календарных, так и в рабочих днях. Кроме того, большинство сроков, исчисляемых днями, установлены без конкретизации: какими являются эти дни – календарными или рабочими, а также срок, равный одним суткам (п. 2 ст. 194 БК РФ).

Отметим, что всего две нормы БК РФ содержат указание, что установленные в них сроки-периоды исчисляются в календарных днях (п. 5 ст. 242 и п. 6 ст. 306.2). Во избежание неопределенности, необходимо в соответствующих нормах бюджетного законодательства конкретизировать, идет ли речь о рабочих или календарных днях в тех случаях, когда такая конкретизация отсутствует. В то же время, учитывая количество норм, которые будут подлежать изменениям, более приемлемым будет исключить из текста вышеуказанных норм БК РФ уточнение о том, что установленные в них дни являются календарными, но дополнить БК РФ нормой, что сроки, исчисляемые в днях, надлежит исчислять в календарных днях, если отдельными нормами бюджетного законодательства и иных нормативных правовых актов, регулирующих бюджетные правоотношения, не установлено, что такой срок исчисляется в рабочих днях.

Кроме того, следует отдельно уточнить, какие именно дни являются рабочими, учитывая при этом, что однозначного ответа на данный вопрос действующее законодательство не содержит. Так, в соответствии со ст. 111 Трудового кодекса РФ общим выходным днем является воскресенье, а второй выходной день при пятидневной рабочей неделе устанавливается коллективным договором или правилами внутреннего трудового распорядка. Вместе с тем трудовым законодательством установлена и иная продолжительность рабочей недели: шестидневная с одним выходным днем, рабочая неделя с предоставлением выходных дней по скользящему графику, неполная рабочая неделя (ст. 100 Трудового кодекса РФ).

Законодательство некоторых отраслей права определяет рабочий день как день, который не признается в соответствии с законодательством Российской Федерации выходным и (или) нерабочим праздничным днем (п. 6 ст. 6.1 НК РФ, п. 6 ст. 4 Федерального закона 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»).

Анализ соответствующих норм бюджетного законодательства, в том числе в части специфики обязательств, для исполнения которых установлены исчисляемые в рабочих днях сроки, а также анализ ряда служебных распоряжков органов власти, участвующих в процедурах бюджетного процесса, позволяют сделать вывод, что для целей надлежащего исчисления бюджетно-правовых сроков, во-первых, рабочими днями являются дни, не признающиеся в соответствии с законодательством Российской Федерации выходными и (или) нерабочими праздничными днями; во-вторых, выходными днями являются суббота и воскресенье.

Одним из общих правил в праве является правило об окончании срока, исчисляемого днями, в 24 часа последнего дня срока. По утвержде-

нию П. И. Жигалкина, если действие должно быть совершено на предприятии, в учреждении, организации, то срок истекает в тот час, когда в них по установленным правилам прекращаются соответствующие операции¹¹. Таким образом, рассматриваемое правило носит скорее декларативный характер. Вместе с тем совершение действия за пределами срока окончания рабочего дня, но до 24 часов этого дня (последнего дня срока), будет считаться совершенным в срок.

БК РФ (п. 1 ст. 194) содержит единственное указание на окончание срока в 24 часа соответствующего дня – проект федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период считается внесенным в срок, если он доставлен в Государственную Думу до 24 часов 1 октября текущего года. Единственная норма БК РФ, как было отмечено выше, устанавливающая срок-период продолжительностью одни сутки, содержится в п. 2 ст. 194 БК РФ. Известно, что сутки равны 24 часам и представляют собой интервал с 00 часов до 24 часов одного дня. Законодателем в обоих рассмотренных случаях поддерживается тенденция, согласно которой указанные действия должны быть выполнены не позднее определенного часа конкретной даты, а точнее – не позднее окончания конкретного дня, вне зависимости от установленных в действующих рабочих графиках правил и наличия необходимых для этого ресурсов.

Кроме того, в связи с развитием систем электронного документооборота, в том числе и при реализации процедур в рамках бюджетного процесса, полагаем целесообразным дополнить БК РФ положением, согласно которому документы, подтверждающие исполнение предписанного БК РФ действия, сданные в организацию связи или направленные с помощью системы электронного документооборота до 24 часов последнего дня срока, считаются сданными в срок.

Таким образом, в отношении большого количества сроков, установленных бюджетным законодательством и иными нормативными правовыми актами, регулирующими бюджетные правоотношения, надлежит законодательно определить и правила их исчисления, например, путем дополнения БК РФ статьей, содержащей вышеперечисленные правила.

Вместе с тем определить порядок исчисления сроков, т.е. моментов начала и окончания того или иного срока, означает установить только общие правила их исчисления. Ранее мы обратили внимание, что юридические сроки имеют объективно-субъективную природу: будучи производными от времени и являющимися частью временного потока, сроки в праве устанавливаются волеизъявлением людей и, кроме того, в отличие от течения времени, которое бесконечно и непрерывно, в отношении сроков существуют особые средства изменения их течения.

По справедливому замечанию К. Ю. Лебедевой, «...в процессе правового регулирования общественных отношений могут возникнуть ситуа-

¹¹ См.: Жигалкин П. И. Исчисление сроков по советскому трудовому праву // Проблемы социалистической законности : Республиканский межведомственный тематический научный сборник. Харьков, 1988. Вып. 21. С. 34.

ции, когда для достижения эффективного правового регулирования недостаточно предусмотреть общий, универсальный порядок исчисления ... сроков, и возникает потребность в установлении определенных исключений»¹². В связи с этим действующим законодательством предусмотрены следующие способы изменения порядка исчисления сроков: продление, приостановление, перерыв, а также возможность восстановления пропущенного срока.

Указанные способы применяются к бюджетно-правовым срокам с большими ограничениями, связанными, в первую очередь, с методом бюджетно-правового регулирования: поскольку большинство сроков являются императивными, только в отношении некоторых из них бюджетное законодательство допускает возможность изменения порядка их исчисления. Рассмотрим некоторые из них.

Возможность продления срока, т.е. увеличения его продолжительности, предусмотрена БК РФ только в отношении срока действия ранее утвержденной программы предоставления государственных финансовых и государственных экспортных кредитов, который пролонгируется на очередной финансовый год и плановый период в случае неутверждения Государственной Думой соответствующей программы на очередной финансовый год и плановый период (п. 3 ст. 125 БК РФ).

Приостановление течения срока означает такой способ изменения порядка его исчисления, при котором в период действия обстоятельств, являющихся основаниями для приостановления срока, течение срока останавливается, при этом срок не прекращается, а просто не течет какое-то время до того, как указанные обстоятельства отпадут, после чего течение срока возобновляется в оставшейся части.

Как отмечает А. А. Архипов, целью приостановления срока является увеличение основного срока на приостановленное время с целью компенсировать его¹³.

В бюджетном законодательстве в указанном смысле отсутствует возможность приостановления сроков. Термин «приостановление», используемый БК РФ, означает не приостановление сроков осуществления соответствующих действий, а приостановление самих действий, при этом такое приостановление скорее является мерами, стимулирующими соответствующих субъектов к неукоснительному соблюдению требований законодательства.

Вместе с тем бюджетным законодательством установлен специальный срок исполнения судебных актов по обращению взыскания на средства бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, который составляет три месяца. БК РФ допускает возможность приостановления течения такого срока, но процедура и основания для его приостановления подчиняются правилам, установленным законодательством об исполнительном производстве.

¹² Лебедева К. Ю. Указ. соч. С. 459.

¹³ См.: Архипов А. А. Указ. соч. С. 61.

Небезынтересными с точки зрения используемых бюджетным законодательством способов изменения течения срока будут положения п. 6 ст. 192 БК РФ, предусматривающие возможность приостановления действия в очередном финансовом году и плановом периоде отдельных положений федеральных законов, не обеспеченных источниками финансирования в очередном финансовом году и (или) плановом периоде. Проект федерального закона об изменении сроков вступления в силу соответствующих положений федеральных законов Правительство РФ вносит в Государственную Думу в случае, если в очередном финансовом году и плановом периоде общий объем расходов недостаточен для финансового обеспечения установленных законодательством Российской Федерации расходных обязательств Российской Федерации.

Терминологически правильнее в рассматриваемом случае говорить не о «приостановлении действия» или «изменении сроков вступления в силу», а о переносе момента начала течения срока, поскольку рассматриваемая норма имеет целью не «заморозить» срок действия федерального закона, который уже начал действовать к моменту наступления определенных событий, а отсрочить момент его вступления в силу. Это позволяет сделать вывод об использовании в бюджетном праве иного способа изменения порядка течения срока – переноса момента начала его течения.

Еще одной традиционной для российского законодательства формой изменения порядка течения юридического срока является его перерыв, т.е. прекращение ввиду особых обстоятельств его течения в установленный законом момент и последующее возобновление его течения заново, без учета прошедшего до момента перерыва времени.

Кроме того, в некоторых установленных законодательством случаях пропущенный для совершения того или иного действия срок может быть восстановлен, что означает возможность уполномоченного органа принять решение о неприменении последствий пропуска срока ввиду уважительности причин, по которым произошел пропуск, тем самым предоставляя заинтересованному лицу реализовать свое право за пределами установленного срока¹⁴.

Использование такого способа изменения порядка течения бюджетно-правового срока, как его перерыв, а также возможности восстановления пропущенного бюджетно-правового срока, не предусматриваются бюджетным законодательством. При этом в ряде случаев закрепляется обязательность применения установленных другими отраслями права сроков и форм изменения порядка их течения. Так, бюджетное законодательство устанавливает ряд особенностей исполнения судебных актов по обращению взыскания на средства бюджетов бюджетной системы Российской Федерации. Вместе с тем в отношении сроков предъявления исполнительных документов, а также перерыва таких сроков и их восстановления действуют требования законодательства об исполнительном производстве (п. 1 ст. 242.1 БК РФ).

¹⁴ См.: Лебедева К. Ю. Указ. соч. С. 484.

Руководствуясь изложенным, полагаем, что, во-первых, надлежит в бюджетном законодательстве установить общие правила исчисления сроков в бюджетном праве. При этом, принимая во внимание, что бюджетное право является самостоятельной отраслью права, для целей выработки таких правил допустимо принимать во внимание соответствующие нормы иных отраслей права, но в то же время обязательно учитывать специфику бюджетно-правовых сроков.

Во-вторых, особенности бюджетно-правового регулирования не предоставляют широких возможностей для использования в отношении сроков способов изменения порядка их исчисления. В этом проявляется одна из целей бюджетного права: достижение финансовой стабильности государства посредством своевременного неукоснительного исполнения участниками бюджетных правоотношений возложенных на них обязанностей и реализации предоставленных им прав.

В-третьих, некоторые из установленных бюджетным законодательством сроков являются специальными по отношению к общим срокам, установленным законодательством профильных отраслей права (например, срок исполнения судебных актов по обращению взыскания на средства бюджетов). Это, в свою очередь, означает, что способы изменения порядка течения таких сроков в пределах, установленных бюджетным законодательством, могут быть реализованы в порядке, установленном нормами соответствующих законодательных актов.

В-четвертых, полагаем целесообразным дополнить и конкретизировать отдельные положения ст. 6 проекта нового Бюджетного кодекса РФ, в том числе указать, что бюджетно-правовые сроки устанавливаются бюджетным законодательством, а не только Бюджетным кодексом; исключить из перечня сроков, установленных бюджетным законодательством, сроки, исчисляемые часами, и дополнить его указанием на сроки, исчисляемые кварталами; установить порядок определения соответствующего дня окончания срока, указав, что таковым признается день, который по числу месяца является таким же, как и день, предшествующий первому учитываемому дню срока.