

АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ФИНАНСОВОГО И МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА

Е.А. Коновалова¹

ПОНЯТИЕ ПРЕДМЕТА ФИНАНСОВОГО ПРАВА В СОВРЕМЕННОЙ ЮРИДИЧЕСКОЙ НАУКЕ И ЕГО ЗНАЧЕНИЕ

В статье характеризуются общественные отношения, являющиеся предметом финансового права, анализируются современные точки зрения и значение донесения их природы, сущности до студентов.

Ключевые слова: предмет финансового права, финансово-правовая ответственность, личные имущественные отношения, публичные имущественные отношения.

Е.А. Konovalova

THE CONCEPT OF THE SUBJECT OF FINANCIAL LAW IN MODERN SCIENCE OF LAW AND ITS SIGNIFICANCE

The article characterizes the social relations that are the subject of financial law, and examines the modern point of view and value of the reports of their nature, for students.

Keywords: subject of financial law, financial and legal responsibility, private property relations, public property relations.

В науке финансового права давно сформировалось определение предмета финансового права как общественных отношений, возникающих в процессе финансовой деятельности государства и муниципальных образований, т.е. деятельности по планомерному образованию, распределению и использованию централизованных и децентрализованных денежных фондов в целях реализации своих задач [1, с. 33; 2, с. 22; 3, с. 29; 4, с. 39]. Это определение предмета финансового права проходит по всей учебной и научной литературе в трудах таких ученых-юристов, как Н.И. Химичева, Е.Ю. Грачева, Е.В. Покачалова, Г.А. Тосунян, А.Ю. Видулин, А.С. Емельянов, М.В. Карасева, А.И. Землин и др. С данным определением трудно не согласиться. Однако, касаясь понятия предмета финансового права, трудно найти в науке его глубокую юридическую характеристику, которая отражала бы сущностный характер данных отношений и обосновывала бы для самой науки, для занимающихся ею и изучающих ее специфику предмета и, следовательно, метода правового регулирования.

Большое влияние на понятие предмета финансового права оказала советская юридическая наука, где в начале 60-х годов прошлого века Е.А. Ровинским был сформулирован тезис о принадлежности

¹ Кандидат юридических наук, заведующая кафедрой финансового и административного права НОУ ВПО «Российский новый университет».

к предмету финансового права тех общественных отношений, которые направлены на формирование государственных денежных фондов [5, с. 42]. Именно данный тезис представлен и развивается в различных учебниках и учебных пособиях до настоящего времени. Однако в цитируемом труде Е.А. Ровинского говорится о том, что финансовые отношения имеют имущественный характер, характеризуются как властно-имущественные [5, с. 137].

Следует отметить также, что в течение последнего времени в науке финансового права появляются публикации, авторы которых погружаются в сущность понятия предмета финансового права и характеризуют форму и содержание этих общественных отношений.

Еще в середине 90-х годов прошлого века в работе А.И. Худякова говорилось что объектом финансово-правового регулирования являются отношения собственности [6, с. 18]. Ведь формирование фондов денежных средств, их распределение и использование является проявлением правомочий собственности по владению, пользованию и распоряжению собственностью. Так, ст. 128 ГК РФ к объектам гражданских прав относит вещи, включая деньги и ценные бумаги. По всей вероятности, авторы многих учебников и учебных пособий не желают порождать путаницу по поводу схожести характера общественных отношений, регулирую-

мых гражданским правом и финансовым правом в сознании студентов, и опускают эти характеристики отношений в сфере финансовой деятельности.

Следует помнить, что ко времени изучения финансового права студенты овладели знаниями в теории государства и права, а также изучили конституционное, административное, уголовное и гражданское право. Им должно быть понятно из пройденного, что отношения собственности регулируются и нормами конституционного, и нормами уголовного, и нормами административного, и нормами гражданского права. Главная задача автора учебника или учебного пособия и преподавателя, в частности, – показать отличие предметов регулирования данных правовых отраслей.

Несмотря на то что все эти отрасли регулируют и имущественные отношения, требуется донести до студента то, что гражданским законодательством регулируются личные имущественные отношения, тогда как финансовым – публичные имущественные.

Важно при изучении гражданского права самим студентам уяснить, а при изучении финансового права напомнить им, что положение п. 3 ст. 2 ГК РФ эти отношения собственности в сфере финансовой деятельности государства по поводу денежных средств обозначает имущественными финансовыми отношениями, в том числе налоговыми, и не распространяет на них действие гражданского законодательства. Именно публично-правовой характер данных отношений отделяет сферу гражданско-правового регулирования от финансово-правового регулирования.

Говоря о природе финансовых отношений, многие ученые высказывают ту точку зрения, что они являются денежными по форме и властно-имущественными по содержанию. Однако следует согласиться с мнением иных ученых, которые считают эту точку зрения не вполне современной, т.к. не все отношения финансово-правовой сферы являются денежными отношениями. Это касается отношений в сфере финансового контроля, бюджетного, налогового процесса, охранительных финансово-правовых отношений, отношений по регулированию функционирования денежной системы [7, с. 79–114].

Характер данных правовых отношений не всегда укладывается во властно-имущественный. Следует согласиться с С.В. Запольским, что современная экономическая и правовая системы Российской Федерации власти в области финансов выделяют, в основном, функцию организующего элемента [8, с. 71]. Это выражается в предоставлении участникам налоговых отношений, например отношений права выбора перехода на упрощен-

ную систему налогообложения, права выбора объекта налогообложения при едином налоге на вмененный доход, права выбора налоговой политики предприятия. Это касается и бюджетной сферы, где движение бюджетных средств осуществляется на основании заключенных сделок между лицами, поставляющими товары, выполняющими работы, оказывающими услуги, и государством, а также органами местного самоуправления.

Что касается имущественного характера, то он не всегда проявляется в финансово-правовой сфере. Думается, что следует говорить и о властно-неимущественных отношениях. Это сфера организации и ведения финансового, бухгалтерского и налогового учета, составления и представления отчетности, планов, смет. Понятно, что в учетных и отчетных документах фиксируется, отражается движение имущества, денежных средств или отражается планируемое их движение. Однако, что можно сказать по поводу характера отношений в сфере финансового контроля, налогового в частности (ведь правила проведения осмотра при выездной налоговой проверке, принятия решения по акту налоговой проверки, назначения экспертиз, опроса свидетеля не имеют в себе имущественной составляющей, они аналогичны во многом нормам уголовного процесса, регулирующим осуществление следственных действий)?

Следует констатировать, что проблемы определения предмета регулирования финансового права до сих пор во многом являются дискуссионными. Но выносить весь объем этих дискуссий в студенческие аудитории не представляется возможным. Однако только через глубокое уяснение предмета регулирования можно осознать значение метода конкретной отрасли, его специфику, связанную с регулированием общественных отношений в данной правовой отрасли.

Достаточно успешно представить предмет правового регулирования в учебной литературе удалось коллективу авторов под руководством М.В. Карасева [9, с. 28–47]. В изданном учебнике предмету финансового права посвящена глава, в которой содержатся два параграфа: «Имущественные отношения, регулируемые финансовым правом» и «Неимущественные отношения, регулируемые финансовым правом». В данной главе представлено определение предмета финансового права, им являются «имущественные и связанные с ними неимущественные отношения, возникающие в процессе финансовой деятельности государства» [9, с. 31]. К сожалению, это определение, представляя предметом финансового права имущественные и неимущественные отношения, не говорит о том, что они являются публичными.

На наш взгляд, именно поэтому в студенческой среде возникают вопросы о конституционности взыскания налоговой недоимки по решению налоговых органов, ссылаясь на ч. 3 ст. 35 Конституции РФ. Для студента важно видеть разницу в регулировании личных имущественных и тесно с ними связанных личных неимущественных отношений и публичных имущественных и неимущественных отношений.

Метод регулирования частно-правовой сферы существенно отличается от регулирования публично-правовой сферы. Это выражается и в направлении общественных отношений: в одном случае они горизонтальные, в другом – вертикальные. В соотношении сторон этих отношений: в одном случае – это равенство, в другом – доминирование одного из участников (государства). При совершении правонарушения: в одном случае презюмируется виновность, в другом – невиновность лица, привлекаемого к ответственности. Ответственность в одном случае носит в основном восстановительный характер, а в другом случае – штрафной.

И здесь остро встает вопрос о методах правового регулирования той или иной отрасли права. Вопросы методологии всегда являлись достаточно сложными для восприятия их студентами, при этом специфика правового регулирования конкретной отрасли права достаточно часто сводилась к обозначению одного из двух методов: диспозитивного или императивного.

Эти упрощенные представления о методе правового регулирования выражаются в вульгаризации представлений студентов о возможностях права использовать те или иные способы упорядочения общественных отношений. Представления о диспозитивном методе в основном сводятся к тому, что это метод дозволений, а об императивном методе – к тому, что это метод властных предписаний.

О возможности сочетания этих методов в регулировании определенных сфер общественных отношений мало кто из обучающихся задумывается. Данные представления, на мой взгляд, возникают вследствие того, что при подаче и освоении материалов таких учебных дисциплин, как уголовное право и уголовный процесс, говорится об использовании императивного метода и не уделяется внимания тому, что и в этой сфере есть место для использования диспозитивного метода, т.к. закон предусматривает отсутствие уголовной ответственности при достижении мирового соглашения по делам частного обвинения. А при изучении гражданского права студенты не усваивают понятия так называемого гражданско-правового

императива, т.е. требований гражданского законодательства под угрозой недействительности либо ничтожности сделки соблюдать форму договора, обозначать его существенные условия и не заключать сделку на запрещенных условиях, приводящих к ее ничтожности.

Важно донести до студентов, что метод любой отрасли права – это определенное, для данной правовой отрасли, сочетание и диспозитивного и императивного методов. Их соотношение и порождается спецификой общественных отношений, т.е. предмета правового регулирования конкретной отрасли.

Это весьма четко проявляется в сфере финансово-правового регулирования. Как было сказано выше, в сфере финансовых отношений существуют не только властно-имущественные отношения, для регулирования которых не может быть в полном объеме использован только императивный метод.

Отношения, связанные с формированием, распределением и использованием фондов денежных средств, являются не только властными, но и имущественными, и государство в данной сфере имеет имущественный интерес, связанный с наполнением, распределением и использованием централизованных денежных фондов для достижения публичных целей. У государства в финансовой сфере имеется также интерес, связанный с тем, чтобы в децентрализованных фондах легитимно находились, распределялись и использовались денежные средства. Это объясняет не только специфику метода правового регулирования, но и специфику характера ответственности в финансовой сфере.

О специфике ответственности в данной сфере можно говорить, пользуясь термином «финансово-правовая ответственность». Следует согласиться с А.С. Емельяновым, что при применении санкций объектом воздействия в финансово-правовой сфере являются фонды денежных средств [10, с. 106], а в гражданско-правовой, административно-правовой, уголовно-правовой сфере – имущество правонарушителя.

Характер ответственности в финансово-правовой сфере можно охарактеризовать как восстановительно-штрафной, т.к. при незаконном владении, пользовании и распоряжении денежными фондами денежные средства изымаются и передаются в законное пользование, это во-первых. Во-вторых, к лицам, виновным в совершении правонарушения, применяются и штрафные санкции, предусматривающие административную, уголовную, налоговую ответственность, либо ответственность за совершение нарушения бюджетного, банковского, валютного законодательства.

При формулировании определения предмета финансового права будет правильным обозначить все дефинирующие этот предмет составляющие. Во-первых, то, что общественные отношения являются публичными; во-вторых, то, что они имущественные и тесно с ними связанные неимущественные; в-третьих, то, что они происходят в сфере финансовой деятельности государства.

Исходя из сказанного, определение предмета регулирования финансового права следует обозначить как публичные имущественные отношения и тесно с ними связанные публичные неимущественные отношения по собиранию, распределению и использованию фондов денежных средств, с целью выполнения функций и задач государства и органов местного самоуправления.

Это определение будет обосновывать применение специфического метода регулирования отношений в финансовой сфере, а также существование и специфику финансово-правовой ответственности.

Литература

1. Финансовое право : учебник / отв. ред. Н.И. Химичева, 3-е изд., перераб. и доп. – М.: Юристь, 2003.

2. Финансовое право : учебник / О.Н. Горбунова, Е.Ю. Грачева и др.; отв. ред. Е.Ю. Грачева, Г.П. Толстопятенко. – М.: ТК Велби, Проспект, 2003.

3. *Тосунян, Г.А., Викулин, А.Ю.* Финансовое право : конспекты лекций и схемы : учеб. пособие. – М. : Дело, 2001.

4. *Емельянов, А.С.* Финансовое право. – М.: Былина, 2002.

5. *Ровинский, Е.А.* Основные вопросы теории советского финансового права. – М.: Госюриздат, 1960.

6. *Худяков, А.И.* Основы теории финансового права. – Алматы, 1995.

7. *Рукавишников, И.В.* Метод финансового права. – М.: ОЛМА-Пресс, 2004.

8. *Запольский, С.В.* Дискуссионные вопросы теории финансового права : монография. – М. : РАП, Эксмо, 2008.

9. Финансовое право : учебник / отв. ред. М.В. Карасева. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Юристь, 2007.

10. *А.С. Емельянов.* Финансовое право. – М.: Былина, 2002.