

## ФИНАНСОВОЕ ОБЯЗАТЕЛЬСТВО КАК ОСНОВА ИННОВАЦИОННОГО РАЗВИТИЯ ФИНАНСОВОГО ПРАВА

© 2012 С.В. Мирошник

доктор юридических наук, профессор

Ростовский филиал Российской академии правосудия, г. Ростов-на-Дону

E-mail: miroshnik67@mail.ru

Рассматриваются дискуссионные вопросы теории финансового обязательства. Автором делается вывод о том, что финансовые правоотношения должны иметь форму финансовых обязательств, строящихся на основе известной латинской формулы “que pro quo”.

*Ключевые слова:* финансовое право, финансовое обязательство, механизм финансово-правового регулирования, финансовое правоотношение.

Финансовое право прошло в своем историческом развитии длительный путь, результатом которого стало превращение отдельных разрозненных нормативных предписаний в суперотрасль. Сегодня финансовое право относится к числу ведущих отраслей российского права.

Несмотря на свою значимость, до сих пор не прекращаются, а только усиливаются научные дискуссии, посвященные основным характеристикам финансового права как самостоятельной отрасли российского права.

Кардинальные изменения в механизме финансово-правового регулирования общественных отношений, практическое расширение предмета финансового права, необходимость разработки и внедрения финансово-правовых конструкций, адекватно отражающих динамику развития финансовой сферы, требуют “мобилизации” науки финансового права, ее активного интенсивного и экстенсивного развития в аспекте инновационных преобразований российской государственной и общественной жизни.

В данной связи думается, что одним из перспективных направлений науки и практики финансового права является концептуальное обоснование категории “финансовое обязательство”.

На необходимость теоретической разработки модели финансового обязательства обращали внимание многие представители науки советского финансового права. В частности, С.В. Запольский отмечал, что перспективным “может оказаться анализ правоотношений, возникающих в процессе создания государственных доходов, как особой группы обязательств”<sup>1</sup>.

Однако наука советского финансового права анализировала финансовые обязательства, опи-

раясь исключительно на позиции гражданского права, где обязательства рассматривались и рассматриваются как взаимоотношения должника и кредитора. В связи с этим финансовыми обязательствами признавались только “такие правоотношения, в которых государство участвует в качестве кредитора, а юридические и физические лица - в качестве должника, правоотношения, возникающие из осуществления суверенных полномочий на создание государственных денежных фондов”<sup>2</sup>.

Думается, что использование цивилистического учения в качестве основы исследования финансового обязательства является методологической ошибкой. Принципиальная разница, существующая между гражданским и финансовым правом, не позволяет определять природу финансово-правовых явлений, их конструкцию, опираясь на положения науки гражданского права.

Как известно, гражданское право представляет собой “отрасль права, регулиующую частные (имущественные, а также некоторые неимущественные) отношения собственников имущества (граждан и юридических лиц), которые формируются по инициативе их участников и преследуют цели удовлетворения их собственных (частных) интересов”<sup>3</sup>.

Для гражданско-правового регулирования характерно юридическое равенство участников, свобода воли в выборе конкретного варианта поведения, имущественная самостоятельность, нацеленность на удовлетворение частных интересов.

Принципиально иную характеристику имеет сфера финансово-правового регулирования, поскольку финансовое право представляет собой

“отрасль российского права, нормы которой регулируют общественные отношения, возникающие в процессе образования (формирования), распределения и использования централизованных и децентрализованных денежных фондов (финансовых ресурсов) государственных и муниципальных образований, необходимых для реализации их задач”<sup>4</sup>.

Большинство ученых считает, что предметом финансового права являются общественные отношения, возникающие в процессе финансовой деятельности государства и муниципальных образований. В целом, разделяя данную точку зрения, хотелось бы уточнить ряд моментов.

Во-первых, сегодня мы являемся свидетелями объективного процесса расширения круга финансовых отношений, попадающих в сферу финансово-правового регулирования. Обусловлено это динамикой развития финансовой системы страны, выражающейся в появлении новых разновидностей финансовых отношений, придании финансового характера ряду общественных отношений, регулирование которых на сегодня возможно только исключительно финансово-правовыми средствами<sup>5</sup>.

Думается, что предметом финансового права выступают не только общественные отношения, возникающие в процессе финансовой деятельности государства, муниципальных образований, но и общественные отношения, возникающие в ходе финансовой деятельности физических лиц и организаций как субъектов финансового права.

Конкретизируя данный общий вывод, можно отметить, что предметом финансового права являются:

а) общественные отношения, возникающие в процессе образования, распределения, использования государственных и муниципальных денежных фондов;

б) общественные отношения, возникающие в связи с осуществлением финансового контроля и надзора за соблюдением установленного порядка образования, распределения, использования денежных средств физических лиц и организаций, иных субъектов финансового права в целях обеспечения финансовой дисциплины и финансовой стабильности в обществе и государстве.

Таким образом, предмет финансового права составляют финансовые отношения, возникающие в ходе финансовой деятельности публично-

правовых образований, коллективных и индивидуальных субъектов финансового права.

Во-вторых, рассматривая природу финансового обязательства, надо обязательно учитывать характер основного метода финансово-правового регулирования - метода государственно-властных предписаний.

В-третьих, не может и не должно быть слепого копирования концепций и правовых моделей, разработанных в других отраслях права.

Думается, что давно назрела необходимость четкого доктринального и нормативного закрепления понятия финансового обязательства. Появление данной категории является отражением содержания нового финансового права, нацеленного на построение финансово-правового режима в разрезе демократического, правового, социального государства.

Попытки раскрыть природу финансового обязательства предпринимались еще советскими учеными. Революционной была идея В.П. Дьяченко о характере общественных отношений, в которых государство выступало в роли должника. По мнению ученого, “затраты по выполнению государственных финансовых обязательств составляют особую группу государственных расходов. Сюда относятся выплаты по государственным кредитным операциям (проценты, выигрыши, погашения займов”<sup>6</sup>. К сожалению, данная точка зрения не получила поддержки и дальнейшего научного развития. Это вполне объяснимо, принимая во внимание особенности социалистической системы хозяйствования.

Сегодня ситуация кардинально изменилась. Исчезла государственная монополия на банковскую, страховую, валютную деятельность. Основным источником пополнения доходов государственного бюджета стали налоги, иные фискальные платежи.

Права И.С. Бордюг, отмечающая, что отношения, опосредующие движение налоговых платежей, “по своей природе являются обязательствами, возникающими в имущественной сфере в ходе воспроизводственного оборота при перераспределении материальных благ. Следовательно, правовое регулирование данных отношений должно производиться, исходя из их обязательственной природы”<sup>7</sup>.

Финансовое обязательство - это юридическая конструкция, отражающая характер взаимосвязей, складывающихся между государством и иными субъектами финансового права.

Для финансового обязательства характерно следующее:

- во-первых, участниками финансового обязательства являются, с одной стороны, государство, иные публично-правовые образования в лице компетентных государственных, муниципальных органов, с другой - физические, юридические лица, их объединения (коллективные, индивидуальные субъекты финансового права, за исключением органов государственной власти и местного самоуправления);

- во-вторых, содержание финансового обязательства составляют взаимные права, обязанности, ответственность сторон в финансовой сфере;

- в-третьих, основанием возникновения финансового обязательства являются юридические факты в форме правомерных и неправомерных действий<sup>8</sup>.

На современном этапе развития финансовое обязательство не может быть сведено только к тем финансовым правоотношениям, в которых государство выступает в роли кредитора, “возлагая на других участников финансовой деятельности функции должника”<sup>9</sup>.

Современное финансовое право представляет собой систему основанных на принципах справедливости, равенства и ответственности правовых представлений о должном и возможном поведении участников финансовых отношений, юридическое закрепление и реализация которых позволяют создать финансово-правовой режим, гармонично сочетающий публичные и частные интересы.

Для финансового обязательства, как и любой другой разновидности обязательств, характерно наличие системы прав и обязанностей субъектов финансового права, причем взаимных прав и обязанностей. Несмотря на то, что финансовые отношения регулируются методом государственно-властных предписаний, государство выступает в роли властвующего субъекта, на него в лице компетентных государственных органов возлагаются соответствующие юридические обязанности, корреспондирующие с правами, принадлежащими второму участнику финансового правоотношения. Иными словами, финансовое обязательство представляет собой особую юридическую связь взаимных требований субъектов финансовых правоотношений.

Финансовое обязательство характеризуется особой целью, которая не может быть сведена к

образованию государственного (муниципального) денежного фонда или финансовому обеспечению деятельности государства и муниципальных образований. Правовая природа финансового обязательства, сущность современного финансового права должны определяться через призму конституционных положений о человеке, его правах и свободах как высшей ценности.

Применение в финансово-правовом регулировании общественных отношений правовой модели финансового обязательства не только приводит к появлению традиционных для финансового права конструкций в виде налогов, сборов, страховых и иных обязательных взносов, но и одновременно порождает правовую конструкцию расходов государства.

Властвующий субъект - Российская Федерация, субъекты РФ, муниципальные образования - в лице компетентных государственных и муниципальных органов действительно является управомоченной стороной в ряде финансовых правоотношений. Им принадлежит право на получение соответствующих денежных средств, взимание которых осуществляется на основе финансово-правовых норм. В то же время данные финансовые правоотношения автоматически продолжают существовать в других правоотношениях по осуществлению расходов, в которых государство, не теряя своего суверенитета, обладает не только правами, но и обязанностями.

Публично-правовые образования, осуществляя бюджетные расходы, проводя финансовый контроль, не могут руководствоваться своими интересами, точнее, интересами государственных органов и их должностных лиц. Государство - это политическая организация общества, характеризующаяся наличием особой публичной власти, своей территории, населением, проживающим на данной территории.

На наш взгляд, государство, субъекты РФ, муниципальные образования участвуют во всех правоотношениях в лице соответствующих государственных, муниципальных органов, что позволяет им наполнять государственный, муниципальный интерес своим собственным содержанием. Поэтому и теоретически, и практически имеется реальная возможность несовпадения общественных и государственных интересов. Фактически для этого имеются даже законодательные предпосылки.

Видимо, именно поэтому законодатель не проявляет особого интереса к конструкции финан-

сового обязательства. В итоге мы имеем далекое от совершенства финансовое законодательство, создающее “лазейки” для нецелевого использования бюджетных средств. Все это в конечном счете существенно снижает эффективность финансово-правового регулирования, а главное, способствует отчуждению физических, юридических лиц и государства.

Финансовое обязательство как основа финансового права является сложной правовой конструкцией, включающей в себя одновременно два вида правоотношения:

а) первое - в рамках которого физическое лицо, иной субъект реализуют возложенные на них юридические обязанности в финансовой сфере;

б) второе - когда государство, оставаясь суверенным, выполняет обязанности по признанию, соблюдению и защите прав и свобод человека и гражданина; обязанности, направленные на построение правового, социального государства. Конкретно данные правоотношения выражаются в правоотношениях, возникающих в связи с осуществлением бюджетного процесса.

Современное государство должно быть действенным инструментом решения многих проблем общества. По своей природе, изначально, оно призвано заниматься ведением “общих дел”. Мы должны уходить от веками сложившегося стереотипа: с субъекта взимаются налоги, а государство ему ничем не обязано; государство - кредитор, физическое лицо или организация - должник.

Цели финансовой деятельности государства и муниципальных образований закономерно вытекают из ряда конституционных положений, в частности, ст. 1 Конституции Российской Федерации: “Российская Федерация - Россия есть демократическое федеративное правовое государство с республиканской формой правления”; ст. 7: “Российская Федерация - социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека”.

Современное государство - это политическая организация, созданная обществом для того, чтобы служить ему. Именно индивид, а не государство является основным элементом общества.

Соответственно, возникающие финансовые правоотношения имеют форму финансовых обязательств, строящихся на основе известной латинской формулы “*que ergo quo*” - физическое лицо или организация добросовестно уплачивает все законно установленные обязательные платежи, а государство взамен обеспечивает достойные условия жизни.

Только строгое и неукоснительное соблюдение всеми субъектами и, в первую очередь, самим государством финансово-правовых норм, адекватно отражающих сущность права, позволит говорить о появлении финансового права, которое обеспечит желанную стабильность в финансовых правоотношениях и, таким образом, твердую демократическую государственность.

<sup>1</sup> Запольский С.В. Теория финансового права: науч. очерки. М., 2010. С. 165.

<sup>2</sup> Там же. С. 167.

<sup>3</sup> Гражданское право. В 4 т. Т. 1: Общая часть / отв. ред. Е.А. Суханов. 3-е изд., перераб. и доп. М., 2008. С. 11.

<sup>4</sup> Химичева Н.И., Покачалова Е.В. Финансовое право / отв. ред. Н.И. Химичева. М., 2005. С. 118.

<sup>5</sup> Речь идет о банковских, страховых, валютных отношениях, которые традиционно рассматривались как сфера гражданско-правового регулирования. Необходимость обеспечения защиты функционально слабой стороны (заемщика, страхователя, резидента и нерезидента) закономерно потребовала воздействия на них финансово-правовых норм.

<sup>6</sup> Цит. по: Запольский С.В. Указ. соч. С. 169.

<sup>7</sup> Бордюг И.С. Налоговое обязательство в российском праве: автореф. ... дис. канд. юрид. наук. Омск, 2009.

<sup>8</sup> На наш взгляд, события не могут являться основаниями возникновения финансовых правоотношений.

<sup>9</sup> Запольский С.В. Указ. соч. С. 168.

Поступила в редакцию 05.12.2011 г.