

НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ СООТНОШЕНИЯ ПРЕДМЕТОВ ТАМОЖЕННОГО И ФИНАНСОВОГО ПРАВА. ОТ ТАМОЖЕННОГО ПРАВА К ЭКОНОМИЧЕСКОМУ ПРАВУ

© 2012 А.И. Ашмарин

кандидат юридических наук

Российская таможенная академия, г. Люберцы

E-mail: Elena-Mikhaylovna@yandex.ru

Настоящая статья посвящена краткому рассмотрению отдельных направлений финансовой деятельности (валютной, налоговой, бюджетной), которые урегулированы одновременно нормами финансового и таможенного права, а также соотношения предметов финансового и таможенного права, соответственно.

Ключевые слова: таможенная деятельность, финансовая деятельность, внешнеэкономическая деятельность, таможенный и финансовый контроль, таможенное право, финансовое право, экономическое право.

Как известно, финансовая деятельность выступает разновидностью (и более высокой ступенью) экономической деятельности, а именно: она возникает на той стадии развития общества, когда появляется необходимость защиты публичного интереса властного субъекта в отношении совокупного денежного фонда страны (ее финансов). Представляется справедливым утверждение о том, что одной из предпосылок трансформации экономической деятельности (которой свойственна объективность, диспозитивность и преобладание частных интересов) в финансовую (преобладание публичного интереса) служит наличие элементов контроля за перераспределением общественного продукта в обществе.

Становление в Российской Федерации объективных рыночных отношений не может означать ослабления позиций государства, как властного субъекта управления, задачей которого выступает направление объективных экономических процессов в нужное ему русло. Одним из наиболее действенных инструментов, с помощью которого публичный субъект оказывает управляющее воздействие на экономику страны, являются нормы права. Вышеизложенное положение может быть экстраполировано на любой сегмент экономической деятельности, в частности на внешнеэкономическую деятельность, объективная активизация которой предполагает необходимость осуществления за ней строгого контроля со стороны уполномоченных органов, проводимого в интересах государства и общества (публичный интерес). Поскольку внешнеэкономическая деятельность - многообразный процесс и ее правовая регламен-

тация требует проведения не одного комплексного межотраслевого исследования, представляется целесообразным и полезным остановиться на подробном рассмотрении отдельного ее сектора.

Так, одно из направлений внешнеэкономической деятельности - это таможенная деятельность, которая, будучи, в свою очередь, явлением сложным, в частности, пересекается с финансовой деятельностью, когда речь идет о контроле за уплатой ее участниками таможенных платежей. Именно в процессе финансовой деятельности, урегулированной нормами финансового права, происходит аккумуляция, перераспределение и использование денежных фондов страны, причем таможенные платежи являются одним из наиболее весомых по удельному весу источников пополнения доходов бюджетной системы Российской Федерации. Поскольку к таможенным платежам в настоящее время относятся такие налоговые платежи, как налог на добавленную стоимость (НДС) и акцизы, а также такие неналоговые платежи, как таможенные пошлины и сборы, процедуры их аккумуляции в доходную часть бюджетной системы страны нормативно регулируются нормами бюджетного и налогового права, которые являются общепризнанными подотраслями финансового права Российской Федерации.

Очевидно, что процедуры аккумуляции столь значительных доходных источников не могут оставаться без внимания со стороны уполномоченных органов, в специальную компетенцию которых входит осуществление мероприятий в области финансового контроля за уплатой таможен-

ных платежей. Такими органами в настоящее время в Российской Федерации являются таможенные органы, реализующие свои права и обязанности в рамках действующего российского правового поля. Поскольку одной из функций финансовой деятельности, урегулированной нормами финансового права, выступает финансовый контроль, а именно контроль за аккумулярованием, перераспределением и использованием денежных фондов, то и реализация одного из его направлений, а именно таможенный финансовый контроль за уплатой таможенных платежей в бюджетную систему страны, также регулируется внутриотраслевым образованием (институтом) финансового права.

Рассмотрим коротко вопрос о предмете таможенного права в целях выявления его соотношения с предметом финансового права. Таможенное право - новая отрасль российского права. В этой связи до сих пор не устоялась единая точка зрения относительно ее характера. Так, некоторые ученые полагают, что это самостоятельная отрасль права¹.

Другие придерживаются точки зрения о том, что таможенное право является подотраслью административного права².

Однако нам представляется справедливым утверждение таких ученых, как К.А. Бекашев, Е.Г. Моисеев, И.В. Тимошенко, о том, что таможенное право является самостоятельной, но комплексной отраслью российского права³. Это подтверждается следующими аргументами:

- во-первых, предметом регулирования таможенного права (в широком смысле) следует считать общественные отношения в сфере таможенного дела. Круг этих отношений очень широк и они носят комплексный характер⁴. В общем виде структура общественных отношений в сфере таможенного дела определена Таможенным кодексом Российской Федерации.

Таким образом, нам представляется справедливым утверждать, что предметом таможенного права (соответствующими общественными отношениями) определены границы таможенной деятельности как деятельности, связанной:

- с организацией таможенного дела в РФ;
- организацией управления системой таможенных органов и обеспечением их деятельности;
- проведением таможенного оформления перемещаемых через таможенную границу РФ товаров;

- применением таможенных режимов как разновидности таможенных процедур;
- перемещением через таможенную границу РФ транспортных средств, товаров физическими лицами и с применением иных специальных процедур;
- проведением таможенного контроля;
- таможенно-тарифным регулированием и взиманием таможенных платежей;
- ведением таможенной статистики и Товарной номенклатуры внешнеэкономической деятельности;
- другими видами.

Можно сделать однозначный вывод о том, что в предмет таможенного права входят общественные отношения, связанные с проведением таможенного контроля;

-во-вторых, таможенное право характеризуется сложной методологией. В таможенном праве применяются все имеющиеся в системе права способы правового воздействия на субъектов таможенных правоотношений. Речь идет прежде всего о двух методах - административно-правовом и гражданско-правовом в их различных формах выражения⁵.

В результате ученые в области таможенного права приходят к справедливому выводу: основываясь на положении, согласно которому таможенное право является комплексной отраслью российского права, можно утверждать, что оно реципирует нормы и институты других отраслей⁶. Действительно, таможенное право - комплексная отрасль права, поскольку включает в себя положения многих правовых отраслей: конституционного, административного, гражданского, *финансового*, уголовного, международного права⁷.

Следовательно, предметы таможенного и финансового права пересекаются, поскольку содержат нормы (институты), регулирующие одни и те же отношения. Это указывает нам на то, что, поскольку в системе финансового права до сих пор не определено место финансово-правовых норм, регулирующих таможенное дело, следует осуществить его поиск и структурно выделить как институт.

Попробуем определить, какие же институты таможенного и финансового права можно считать общими с точки зрения общественных отношений, урегулированных нормами этих отраслей российского права.

В частности, с финансовым правом таможенное право соприкасается:

- во-первых, в направлении контроля за соблюдением валютного законодательства и с налоговым правом (подотрасль финансового права);

- во-вторых, в части, затрагивающей пополнение федерального бюджета за счет налогов и сборов, взимаемых таможенными органами⁸.

Добавим сразу, что таможенное право сопрягается с финансовым правом в связи с пополнением не только доходов бюджетной системы за счет налоговых доходов, но и неналоговых доходов, к которым относятся такие таможенные платежи, как пошлины и сборы. С валютным же регулированием (институт финансового права) таможенное право, как нам представляется, в настоящее время взаимодействует опосредованно.

Итак, отношения, будучи одновременно предметом таможенного и финансового права, прежде всего, связаны с таможенным и финансовым контролем. Являясь неперенным атрибутом исполнительной власти, контрольная деятельность отражает широкое разнообразие управленческих отношений и, как следствие, находит свое внешнее выражение в различных видах государственного контроля: финансовом, таможенном, валютном, экспортном и др.⁹ Таможенный контроль - это совокупность мер, осуществляемых таможенными органами в целях обеспечения соблюдения таможенного законодательства Российской Федерации.

Вместе с тем, продолжая мысль о пересечении предметов финансового и таможенного права, следует предположить, что и таможенный контроль пересекается с финансовым контролем в тех же трех направлениях, а именно:

- во-первых, с валютным контролем;
- во-вторых, с налоговым контролем;
- в-третьих с контролем за уплатой неналоговых платежей (таможенных пошлин и сборов) в бюджет.

Рассмотрим данные направления последовательно.

Таможенный и валютный контроль. Применение мер таможенно-тарифного регулирования касается, прежде всего, товаров, перемещаемых через таможенную границу Российской Федерации. Порядок же обращения иностранной валюты¹⁰ регулируется институтом финансового права - валютным регулированием (профессор Н.М. Артемов полностью обосновал положение о наличии этого финансово-правового образова-

ния)¹¹. Как уже указывалось выше, эти отношения регулируются федеральным законом от 10 декабря 2003 г. № 173-ФЗ "О валютном регулировании и валютном контроле"¹². Обратим внимание на то, что валютное регулирование как институт финансового права содержит совокупности норм:

- во-первых, устанавливающих валютные ограничения¹³;

- во-вторых, регулирующих контроль за их соблюдением субъектами экономической (в том числе внешнеэкономической) деятельности¹⁴.

Наиболее существенные валютные ограничения предусмотрены гл. 2 и 3 действующего закона. Так:

- в ст. 9 Закона установлено, что валютные операции между резидентами запрещены¹⁵;

- в ст. 19 Закона содержится требование о репатриации резидентами иностранной валюты и валюты Российской Федерации при осуществлении ими внешнеторговой деятельности. Соблюдение этого основного требования (распространенного в большинстве зарубежных стран)¹⁶ не представляется возможным без мероприятий таможенного контроля.

Выполнение именно данного требования предусматривает наличие такого специального документа, как паспорт сделки, который, на наш взгляд, фактически и в настоящее время является инструментом и валютного, и таможенного контроля, хотя его оформление регулируется только инструкциями ЦБ РФ¹⁷.

Таможенный и налоговый контроль. Поскольку таможенные пошлины с 2006 г. были выведены законодателем за пределы налоговых платежей (таможенные сборы всегда считались неналоговыми платежами)¹⁸, законодательством о налогах и сборах¹⁹ регулируются, соответственно, НДС и акцизы.

В соответствии со ст. 34 Налогового кодекса Российской Федерации (НК РФ)²⁰ таможенные органы пользуются правами и несут обязанности налоговых органов по взиманию налогов при перемещении товаров через таможенную границу Российской Федерации в соответствии с таможенным законодательством Российской Федерации, НК РФ, иными федеральными законами о налогах, а также иными федеральными законами.

Права и обязанности налоговых органов (и, соответственно, приравненных к ним в указанном случае таможенных органов) перечислены в

ст. 31 и 32 НК РФ. Так, положения п.1 ст. 31 НК РФ “Права налоговых органов” практически все, так или иначе, соотносятся с налоговым контролем (предварительный, текущий и последующий), который, если речь идет о пограничных НДС и акцизах, должен осуществляться таможенными органами и, соответственно, в этом случае является одновременно и таможенным контролем.

Обязанности налоговых органов, установленные в ст. 32 НК РФ, в целом корреспондируются с правами и также касаются тех или иных контрольных мероприятий.

Следует обратить внимание на то, что с 1 января 2004 г. утратила силу ст. 87.1, которая предусматривала возможность непосредственного проведения налоговых проверок таможенными органами.

Таможенный контроль и контроль за уплатой неналоговых платежей. К неналоговым таможенным платежам относятся, соответственно, таможенные пошлины и сборы.

По смыслу ст. 20 “Классификация доходов бюджета” (п. 4), 23.1 “Классификация операций сектора государственного управления” (п.2), 41 “Виды доходов бюджета” Бюджетного кодекса Российской Федерации (БК РФ)²¹ указанные доходы относятся к прочим неналоговым доходам, что не вносит полной ясности. Однако в ст. 51 БК РФ “Неналоговые доходы федерального бюджета” (п.1) четко указано, что таможенные пошлины и таможенные сборы по нормативу 100 % формируют неналоговые доходы федерального бюджета.

В обновленном с 2008 г. Бюджетном кодексе РФ отсутствует подробная информация о том, в чью непосредственно компетенцию входит осуществление бюджетного контроля за поступлением указанных средств в федеральный бюджет. Так, в соответствии со ст. 266 “Финансовый контроль, осуществляемый органами исполнительной власти, местными администрациями муниципальных образований” (п. 1) финансовый контроль, проводимый органами исполнительной власти, органами местного самоуправления, осуществляют Федеральная служба финансово-бюджетного надзора, Федеральное казначейство, финансовые органы субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, главные распорядители, распорядители бюджетных средств. Однако дальнейшие статьи, а именно ст. 267 “Финансовый контроль, осуществляемый федераль-

ным казначейством” и ст. 268 “Финансовый контроль, осуществляемый Федеральной службой финансово-бюджетного надзора” устанавливают контрольные полномочия этих органов только в направлении расходов федерального бюджета. В ст. 269 “Финансовый контроль, осуществляемый главными распорядителями бюджетных средств, главными администраторами доходов бюджета и главными администраторами источников финансирования дефицита бюджета” (п. 2) установлено, что главные администраторы доходов бюджета проводят финансовый контроль за подведомственными администраторами доходов бюджета по осуществлению ими функций администрирования доходов²². Определение, приведенное в ст. 6 БК РФ, указывает на то, что таможенные органы являются администраторами доходов бюджета в отношении таможенных платежей и, следовательно, осуществляют финансовый контроль.

Таким образом, будучи администраторами доходов бюджета (как в отношении налоговых, так и неналоговых доходов), таможенные органы должны осуществлять финансовый контроль за правильностью исчисления, а также полнотой и своевременностью уплаты таможенных платежей. Кроме того, должны осуществлять начисление, учет, а также взыскание и принятие решений о возврате (зачете) излишне уплаченных (взысканных) платежей, пеней и штрафов по ним.

Итак, на основании изложенного можно сделать вывод о том, что отдельные направления таможенных отношений (таможенные отношения в целом являются сегментом внешнеэкономических отношений) выступают предметом финансового права, а именно отношениями в области валютной, налоговой и бюджетной деятельности.

Таким образом, предметы таможенного права и финансового права имеют наглядную сферу пересечения.

Далее хотелось бы сделать попытку кратко остановиться на концепции экономического права²³ с целью соотнести с его предметом предмет таможенного права (как комплексной отрасли российского права).

Прежде всего, даже на первый взгляд очевидно, что внешнеэкономическая деятельность (сегментом которой является таможенная деятельность) это - часть экономической деятельности, отношения в сфере которой осложнены иностранным элементом. Следовательно, мож-

но предположить (на основании правил формальной логики), что отношения в области таможенной деятельности, являясь элементом системы отношений в области внешнеэкономической деятельности, автоматически входят в систему экономических отношений.

Согласно концепции (изложенной в монографии Е.М. Ашмариной и Г.Ф. Ручкиной “Экономическое право Российской Федерации”), национальное экономическое право Российской Федерации, будучи комплексной отраслью права, имеет свой предмет и метод правового регулирования²⁴.

Предмет экономического права можно охарактеризовать как общественные экономические отношения, возникающие в процессе экономической деятельности, осуществляемой публичными и частными субъектами с целью реализации своих публичных и частных имущественных интересов в процессе перераспределения финансовых и нефинансовых активов страны в таких сферах, как управление народным хозяйством (в том числе организация и управление предприятиями, отраслями, комплексами; управление инновациями; региональная экономика; логистика; экономика труда; экономика народонаселения и демография; экономика природопользования; экономика предпринимательства; маркетинг; менеджмент; ценообразование; экономическая безопасность; стандартизация и управление качеством продукции; землеустройство; рекреация и туризм), финансы, денежное обращение и кредит; бухгалтерский учет и статистика; мировая экономика)²⁵.

Методология экономического права включает в совокупности как императивные, так и диспозитивные приемы и способы воздействия на целостный предмет правового регулирования - экономические общественные отношения. В этой связи мы говорим о комплексной отрасли, имеющей свой ярко выраженный предмет (общественные отношения в сфере экономической деятельности) и комплексный (императивно-диспозитивный) метод правового регулирования.

На наш взгляд, можно смело предположить, что сложный комплекс общественных отношений в сфере таможенной деятельности вписывается в предмет экономического права (подробное рассмотрение соотношения отдельных институтов таможенного и экономического права - тема для отдельного последующего исследования). Методология таможенного и экономического права как комплексных отраслей аналогична.

Нормы экономического права корреспондируют так или иначе с нормами других отраслей российского права. При этом:

- во-первых, учитывая глобальность предмета правового регулирования (экономические общественные отношения), не представляем целесообразным полное поглощение этой отрасли отраслевыми образованиями, содержащимися в существующих в настоящее время общепризнанных отраслях российского права (в том числе, и норм таможенного права). В экономическом праве (по аналогии с конституционным правом) должны быть отражены лишь общие направления правового регулирования таможенной деятельности с детализацией правовой регламентации в уже существующих нормах, содержащихся в таможенном праве;

- во-вторых, принятие “экономической конституции” страны в качестве федерального конституционного закона (ФКЗ) позволит определить основы целостного правового регулирования такой важнейшей сферы жизнедеятельности страны, как экономическая деятельность (в которую органично вписывается таможенная деятельность в качестве ее сегмента). Думается, что в ФКЗ, содержащем основы правового регулирования экономических отношений, должны содержаться как общие положения, реципированные из уже существующих отраслей российского права (в подавляющем большинстве это нормы финансового и предпринимательского права), так и нормы, стимулирующие развитие позитивных экономических процессов в стране.

Как отрасль российского права система экономического права традиционно структурируется на общую и особенную части. При этом особенная часть экономического права формируется из таких внутриотраслевых образований (подотраслей):

- право управления народным хозяйством;
- право финансов, денежного обращения и кредита;
- право бухгалтерского учета;
- право мировой экономики.

Указанные общественные отношения, регулируемые нормами экономического права, находятся в постоянном диалектическом развитии.

Думается, что не будет ошибочным следующее предположение (подробному рассмотрению этого утверждения позже посвятим отдельную статью).

Нормы современного таможенного права регулируют отдельные сферы в таких направлениях экономической деятельности, как управление народным хозяйством, финансы (соотношение предметов финансового и таможенного права было рассмотрено нами выше) и мировая экономика (с учетом сложности таможенных отношений иностранным элементом, который присущ внешнеэкономической деятельности).

¹ Б.Н. Габричидзе и А.Ф. Ноздрачев полагают, что таможенное право - самостоятельная отрасль российского права (см.: *Бекяшев К.А., Моисеев Е.Г.* Таможенное право: учеб. пособие. М., 2003. С. 5; *Тимошенко И.В.* Таможенное право России: учеб. для вузов. Ростов н/Д, 2008. С. 49).

² К.К. Сандровский и Л.Н. Марков считают, что таможенное право является подотраслью административного права. Д.Н. Бахрах утверждает, что таможенное право - институт административного права (см.: Там же).

³ Таможенное право является самостоятельной отраслью российского права. В пользу этого говорят следующие доводы. Во-первых, таможенное право имеет свой предмет регулирования - широкий круг общественных отношений в таможенной сфере. Во-вторых, у таможенного права есть свой круг субъектов регулирования - таможенные органы и служащие этих органов, с одной стороны, и физические и юридические лица - с другой. В-третьих, таможенное право имеет свой круг объектов регулирования - товары и транспортные средства, перемещаемые через таможенную границу. В-четвертых, для таможенного права характерен комплексный метод регулирования, сочетающий административно-правовой и гражданско-правовой методы. В-пятых, у таможенного права имеются свои источники регулирования, которыми являются, прежде всего, Таможенный кодекс РФ, федеральный закон "О таможенном тарифе", а также подзаконные нормативные акты. Таким образом, можно с полным основанием утверждать, что таможенное право является первичным комплексным правоотраслевым образованием (см.: *Бекяшев К.А., Моисеев Е.Г.* Указ. соч. С. 5, 6).

⁴ *Тимошенко И.В.* Указ. соч. С. 50.

⁵ *Бекяшев К.А., Моисеев Е.Г.* Указ. соч. С. 7.

⁶ Правоотношения в сфере таможенного дела регулируются нормами различных отраслей права: конституционного, административного, гражданского, уголовного, трудового, международного и ряда других (см.: *Тимошенко И.В.* Указ. соч. С. 50).

⁷ *Бекяшев К.А., Моисеев Е.Г.* Указ. соч. С. 5.

⁸ *Тимошенко И.В.* Указ. соч. С. 87.

⁹ Административное право и административный процесс: актуальные проблемы / отв. ред. Л.Л. Попов, М.С. Студеникина. М., 2004. С. 64.

¹⁰ Закон о валютном регулировании (пп. 2 п. 1 ст. 1) относит к иностранной валюте: а) денежные знаки в виде банкнот, казначейских билетов, монеты, находящиеся в обращении, являющиеся законным платежным средством в соответствующем иностранном государстве или группе государств, а также изъятые или изымаемые из обращения, но подлежащие обмену денежные знаки; б) средства на счетах в денежных единицах иностранных государств и международных денежных единицах или расчетных единицах.

¹¹ *Артемьев Н.М.* Валютное регулирование в Российской Федерации: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2002.

¹² Собрание законодательства Рос. Федерации. 2003. № 50. Ст. 4859.

¹³ Валютные ограничения представляют собой различного рода законодательные или административные ограничения прав резидентов и нерезидентов (в форме запрещения или лимитирования) при осуществлении ими валютных операций на территории государства и (или) за рубежом (см.: *Артемьев Н.М.* Валютный контроль: монография. М., 2001. С. 18).

¹⁴ Валютный контроль можно охарактеризовать как деятельность государства в лице органов и агентов валютного контроля, направленную на обеспечение соблюдения валютного законодательства при осуществлении конкретных валютных операций (*Артемьев Н.М.* Валютное регулирование в Российской Федерации: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2002).

¹⁵ За исключением прямо установленных в законе, например, операций, связанных с расчетами в магазинах беспошлинной торговли, а также с расчетами при реализации товаров и оказании услуг пассажирам в пути следования транспортных средств при международных перевозках; операций, связанных с осуществлением обязательных платежей (налогов, сборов и других платежей) в федеральный бюджет, бюджет субъекта Российской Федерации, местный бюджет в иностранной валюте в соответствии с законодательством Российской Федерации; некоторых других.

¹⁶ См.: *Артемьев Н.М.* Валютный контроль.

¹⁷ Прежде (в соответствии с ранее действовавшим федеральным законом от 1993 г. "О валютном регулировании и валютном контроле") этот порядок регулировался совместными инструкциями ЦБ РФ и ГТК РФ.

¹⁸ Бюджетный кодекс Российской Федерации. Ст. 51.

¹⁹ В соответствии со ст. 1 НК РФ (ч.1) законодательство о налогах и сборах состоит из Налогового кодекса

Российской Федерации и принятых в соответствии с ним федеральных законов о налогах и сборах.

²⁰ Налоговый кодекс Российской Федерации: [федер. закон]: от 31 июля 1998 г. № 146-ФЗ [с изм. и доп.] Ч. 1 // Собрание законодательства Рос. Федерации. 1998. № 31. Ст. 3824.

²¹ Там же. Ст. 3823.

²² В соответствии со ст. 6 БК РФ администратор доходов бюджета - орган государственной власти (государственный орган), орган местного самоуправления, орган местной администрации, орган управления государственным внебюджетным фондом, Центральный банк Российской Федерации, бюджетное учреждение, осуществляющее в соответствии с законодательством Российской Федерации контроль за правильностью исчисления, полнотой и своевременностью уплаты, начисление, учет, взыскание и принятие решений о возврате (зачете) излишне уплаченных (взысканных) платежей, пеней и штрафов по ним, являющихся доходами бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, если иное не установлено БК РФ.

²³ См.: Ашмарина Е.М., Ручкина Г.Ф. Экономическое право Российской Федерации: монография. М., 2011.

²⁴ В монографии с целью обоснования концепции выведения экономического права в качестве отрасли российского права за отправные точки были приняты общие положения финансово-правовой науки и науки предпринимательского права Российской Федерации (Ашмарина Е.М., Ручкина Г.Ф. Указ. соч.).

²⁵ За основу классификации общественных отношений в монографии был принят нормативный акт "Номенклатура специальностей научных работников", утвержденная Приказом Министерства образования и науки Российской Федерации от 25 февраля 2009 г. № 59. Такой подход представляется нам, хотя и несколько формальным, но оправданным. Дело в том, что основные направления современной экономической российской науки отражены в концентрированном виде именно в этом подзаконном нормативном акте.

Поступила в редакцию 03.12.2011 г.