Глава 1. Понятие финансов, предмета и метода финансового права

$ 1, Понятие финансов и финансовой системы РФ

( Добавить)

§ 2. Предмет финансового права.

§ 1. Понятие предмета финансового права

Финансовое право — одна из отраслей российского права, которая, как и всякая другая, имеет свой *предмет, т.е. круг общественных отношений, регулируемых нормами этой отрасли права.*

Вопрос о предмете финансового права имеет непосредственно практическое значение. Особенно явно это проявляется в судебной деятельности, ибо суд в процессе рассмотрения дела должен определить: из какого отраслевого правоотношения возник спор и, соответственно, нормы какой отрасли права подлежат применению при разрешении дела.

Предметом финансового права являются *денежные отношения, возникающие в ходе собирания, распределения и использования публичных фондов денежных средств, направляемых на обеспечение публичных интересов государства и муниципальных образований.*

Все отношения, составляющие предмет финансового права, входят в сферу публичных финансов, т.к. они опосредуют публичные денежные фонды, которые обеспечивают публичный интерес государства и муниципальных образований. Поэтому, говоря кратко, *предметом финансвового права являются отношения в сфере публичных финансов, обеспечивающие публичный интерес государства и муниципальных образований.*

Предметом финансового права логически охватываются не все отношения в сфере публичных финансов, а только те, которые обеспечивают *государственный и муниципальный публичный интерес.* Между тем, публичный интерес в обществе не ограничивается только государственным и муниципальным, он включает в себя, в частности, конфессиональные интересы, который обеспечивается за счет конфессиональных финансовых ресурсов, интересы различных общественных объединений ( партий, народных фронтов и т.д.), который также обеспечивается за счет денежных фондов этих объединений и т.д. Однако, отношения, составляющие предмет финансового права идентифицируются только через публичный интерес государства и муниципальных образований.

Так сложилось исторически в силу объективных причин возникновения финансового права как правового феномена в 19 веке.[[1]](#footnote-1)

Отношения, составляющие предмет финансового права, опосредуют централизованные и децентрализованные публичные денежные фонды.

К централизованным денежным фондам относятся:

Государственные денежные фонды

* Муниципальные денежные фонды

К децентрализованным денежным фондам относятся;

* Денежные фонды государственных и муниципальных унитарных предприятий;
* Денежные фонды учреждений

- Денежные фонды негосударственных субъектов, выполняющих возложенные на них зааконом или указами Президента РФ публичные задачи, обеспечивающие публичный интерес государства.

Централизованные денежные фонды государства и муниципальных образований являются самыми большими по объему и обеспечивают самые разные публичные интиересы. В числе этих фондов – Федеральные бюджет и бюджеты субъектов РФ; местные бюджеты, государственные внебюджетные фонды – Социальный фонд и Федеральный фонд обязательного медицинского страхования, а также территориальные фонды обязательного медицинсеого страхования.

К децентрализованным денежным фондам относятся финансовые фонды государственых и муниципальных унитарных предприятий, денежные фонды учреждений, а также *негосударственные денежные фонды, субъекты которых обременены осуществлением публичной функции.*  К числу последних сегодня следует относить, прежде всего, финансы некоммерческих организаций, в числе которых финансы государственных корпораций и публично-правовых компаний. В частности, это финансы госкорпораций « Росатом», « Роскосмос», « Агенство по страхованию вкладов» и т.д, а также финансы публично-правовых компаний « Роскадастр», «Фонд развития территорий», « Единый заказчик в сфере строительства», « Военно-строительная компания» **[[2]](#footnote-2)**.

Движение публичных финансов, опосредующее вышеназванные денежные фонды, осуществляется благодаря *публичной финансовой деятельности*, которая включает: а)финансовую деяятельность государства б) финансовую деятельность муниципальных образований в)финансовую деятельность государственных и муниципальных унитарных предприятий, а также субъектов, выполняющих возложенные на них публичные задачи государства через негосударственные денежные фонды.

Благодаря *финансовой деятельности государства* собираются , распределеются и используются финансовые ресурсы через централизованные государственные денежные фонды. Эти денежные фонды самые большие по объему и за счет них обеспечивается выполнение всех государственных задач и функций. Вместе с тем, движение публичных финансов обеспечивает и *финансовая деятельность муниципальных облразований.* Именно благодаря этой деятельности происходит процесс собирания, распределения и использования централизованных муниципальных фондов денежных средств. Фактически, за счет *финансовой деятельности государства и муниципальных образований* обеспечивается развитие большей части отношений, составляющих предмет финансового права.

В современных условиях собирание, распределение и использование финансовых ресурсов на публичные нужды государства и муниципальных образований осуществляют государственные и муниципальные унитарные предприятия, все имущество которых, в том числе и финансовые ресурсы являются собственностью государства или муниципального образования. А они обладают на это имущество правом хозяйственного ведения или оперативного управления. Соответственно, их финансовая деятельность непосредственно обеспечивает публичные интересы собственника – государства или муниципального образования. Аналогичную финансовую деятельность осуществляют и *негогсударственные субъекты, обремененные осуществлением ипубличной функции в интересах государства.* Одна из главных причин этого явления заключается в том, что государство стало все чаще передавать решение своих задач негосударственным субъектам, наделяя их в силу закона и Указов Президента РФ соответствующими финансовыми ресурсами. Деятельность этих субъектов, поскольку она финансово направлена на обеспечение публичного интереса, также следует рассматривать *как публичную финансовую деятельность.*

*Главная роль в системе отношений публичных финансов принадлежит финансовой деятельности государства и муниципальных образований.*

Отношения сферы финансовой деятельности государства и муниципальных образований, составляющие предмет финансового права, *подразделяются в зависимости от функций финансовой деятельности* на следующие группы отношений:

а) отношения мобилизации денежных средств в государственные и муниципальные денежные фонды;

б) отношения распределения финансовых ресурсов государства;

в) отношения использования финансовых ресурсов государства и муниципальных образований;

г) отношения государственного и муниципального финансового контроля за движением финансовых ресурсов государства и муниципальных образований.;

д) отношения эмиссии денежных знаков.

В первую группу включаются отношения по взиманию в бюджеты налогов и сборов; неналоговых доходов, страховых взносов и др. Во вторую группу включаются, в частности, межбюджетные отношения, т.е. отношения по выделению дотаций, субвенций, субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Федерации, а из последнего — бюджетам муниципальных образований и т.д. В третью группу включаются отношения по государственным и муниципальным расходам, т.е. по выделению денежных средств из бюджетов публично-правовых образований и некоторые иные В четвертую группу входят отношения по осуществлению бюджетного и налогового контроля, финансового контроля за использованием средств государственных внебюджетиных фондов, финансов государственных унитарных предприятий финансо, финансов госкорпораций и публично-правовых компаний. В пятую группу включаются все отношения в связи с эмиссией денежных знаков.

Финансовая деятельность государства и муниципальных образований осуществляется как государством и муниципальными образованиями непосредственно , так и через уполномоченные органы пеубличной власти .

Государство непосредственно, т.е. как субъект финансового права осуществляет финансовую деятельность через законодательные органы публичной власти . Финансовая деятельность составляет часть их компетенции (ст. 104, 106 Конституции РФ). Оно устанавливает и взимает налоги и сборы, рассматривает и утверждает бюджеты, а также рассматривает и утверждает отчеты об их исполнении. Иначе говоря, через органы законодательной власти государство реализует свои суверенные право в области финансов.

*К числу уполномоченных органов публичной власти, реализующих финансовую деятельность государства относятся* исполнительные органы публичной власти. Они осуществляют финансовую деятельность как часть своей компетенции или в качестве специальной компетенции. Финансовая деятельность является *частью компетенции* Правительства РФ, органов исполнительной власти общей компетенции на уровне субъектов РФ, Так, Правительство РФ разрабатывает федеральный бюджет, а органы исполнительной власти субъектов РФ — соответствующие бюджеты субъектов РФ. К органам исполнительной власти *специальной компетенции*, осуществляющим финансовую деятельность, относятся Министерство финансов РФ и находящиеся в его ведении Федеральная налоговая служба, Федеральное казначейство; а также подчиненные ему финансовые органы субъектов Федерации,

Муниципальные образования осуществляют финансовую деятельность через представительные и исполнительные органы муниципальных образований. Так, представительные органы муниципальных образований утверждают местный бюджет, а исполнительные органы формируют и исполняют местный бюджет. Представительные органы, кроме того, вводят местные налоги. ( ст. 132 Конституции РФ). Кроме того, органы местного самоуправления, образуемые в соответствии с уставами муниципальных образований, получают межбюджетные трансферты в различных формах из бюджетов субъектов РФ и т.д. (ст. 100 БК РФ).

2.Что касается отношений, возникающие в ходе публичной финансовой деятельности государственных и муниципальных унитарных предприятий, учреждений, а также негосударственных субъектов, обремененных осуществлением публичных задач, возложенных на них государством то это отношения:

а) опосредующие формирование и использование финансов государственных и муниципальных унитарных предприятий

б) опосредующие формирование и в ряде случаев использование денежных фондов государственных корпораций ;

в) опосредующие формирование и использование денежных фондов публично-правовых компаний.

Что касается второй группы отношений, то сегодня государство возлагает публичные задачи на госкорпорации, которые созданы в силу федеральных законов. К примеру, госкорпорация по космической деятельности « Роскосмос» создана в соответствии с ФЗ РФ « О государственной корпорации по космической деятельности « Роскосмос» от 1 июля 2015 года. А госкорпоорация « Росатом» создана в соответствии с ФЗ РФ « О государственной корпорации по атомной энергии» « Росатом» от 13 ноября 2007 года. Равным образом, сегодня существует госкорпорация развития « ВЭБ.РФ», госкорпорация по содействию разработке, производству и экспорту высокотехнологичной промышленной продукции « Ростех», госкорпорация « Агентство по страхованию вкладов» и др.

Равным образом являются унитарными некоммерческими организациями, имеющими публично-правовой характер и действующими в интересах государства публично-правовые компании « Роскадастр», « Фонд развития территорий», « Единый заказчик в сфере строительства», « Военно-строительная компания» также[[3]](#footnote-3). Их учредителями является Российская Федерация, а потому их цели деятельности сугубо государственные – реализация государственной политики, предоставление государственных услуг, управление государственным имуществом и т.д. На эти цели направлены и денежные фонды, создающиеся этими компаниями.

Госкорпорации и публично-правовые компании осуществляют финансовую деятельность в публичных интересах государства потому, что вправе заниматься предпринимательской деятельностью только для публичных целей, ради которых созданы государством. Соответственно, доходы госкорпорации направлены исключительно на эти цели.

Все отношения, составляющие публичные финансы и входящие в предмет финансового могут быть подразделены на *имущественные и неимущественные*.

*В число имущественных отношений,* составляющих предмет финансового права, входят отношения по уплате в бюджет и государственные внебюджетные фонды налогов, сборов, неналоговых платежей,; отношения по перемещению денежных средств из бюджета и государственных внебюджетных фондов получателям этих средств, и др. С юридической точки зрения эти отношения являются имущественными, т.к связаны с перемещением материальных благ в денежной форме.

Вместе с тем целый ряд отношений, составляющих предмет финансового права, не опосредуют наличие и перемещение денежных средств, т.е. являются *неимущественными.* Это отношения по составлению проектов бюджетов, их рассмотрению и утверждению и т.д.; отношения, опосредующие порядок взыскания налогов, применение мер налоговой ответственности в рамках налогового права и т.д.

С учетом всего отмеченного, *предметом финансового права являются имущественные и связанные с ними неимущественные отношения, возникающие в сфере публичных финансов и обеспечивающие публичные интересы государства и муниципальных образований..*

§ 2. Финансовая деятельность государства и муниципальных образований

Глава 3. Метод, принципы и система финансового права

§ 3. Метод финансового права

§ 1. Метод финансового права

Отрасли права отграничиваются одна от другой в системе права по предмету правового регулирования. Однако этот критерий не всегда является достаточным. Нередко отношения, составляющие предмет одной отрасли права, переплетаются с отношениями, составляющими предмет другой отрасли права. Это наиболее наглядно проявляется на примере финансового права. Здесь в сфере отношений, охватываемых публичной финансовой деятельностью могут возникать (и в последние годы все чаще появляются) отношения, составляющие традиционно предмет гражданского права. Уже на первый взгляд очевидно, что как финансово-правовые не могут рассматриваться отношения, связанные с продажей принадлежащих государству или муниципальному образованию квартир, транспортных средств, акций приватизированных предприятий; отношения, возникающие в связи с добровольными пожертвованиями в казну, и т.д., хотя они и возникают в процессе финансовой деятельности государства и муниципальных образований. Поэтому в качестве дополнительного критерия отграничения одной отрасли права от другой и, в частности, финансового права от всех других отраслей права, выступает метод правового регулирования.

Основным методом финансово-правового регулирования является *императивный метод* или, иначе говоря,.метод *властных предписаний.* Это вполне естественно для финансового, как и иных отраслей публичного права, ибо обеспечить публичные интересы, которые являются в определенной мере удаленными от каждого конкретного субъекта (абстрактными) можно не иначе как только в принудительном порядке, т.е. используя императивный метод. *Его суть состоит в том, что решение любого вопроса осуществляется волей одной стороны.* При чем, этой стороне предоставлен определенный объем юридически властных полномочий, адресуемых другой стороне. *[[4]](#footnote-4)*.

Метод властных предписаний, используемый в финансовом праве, имеет свою специфику, отличающую его от одноименного метода в администритивном праве. В целом, эта специфика состоит в том, что метод властных предписаний в финансовоми праве более жесткий, чем в праве административном. *имеет две формы* проявления.

*Первая форма* проявления этого метода сводится к тому, что *властные предписания дает государство в законах, подзаконных актах, а стороны финансового правоотношения, в том числе и уполномоченный государством орган, строго следуют этим предписаниям*. В подавляющем большинстве случаев метод властных предписаний в такой форме имеет место в налоговом праве как подотрасли финансового права. Например, правоотношения по уплате налога, по взысканию налога за счет денежных средств налогоплательщика в банке и другие практически не предполагают каких-либо властных предписаний налоговых органов, не построены на их усмотрении. Здесь и налоговый орган, и налогоплательщик подчиняются только воле законодателя, выраженной в законе.[[5]](#footnote-5). В такой форме метод властных предписаний весьма часто проявляется и в бюджетном праве, а также в иных институтах финансового права.

*Вторая форма* проявления метода властных предписаний сводится к тому, что властные предписания дает одна сторона финансового правоотношения, а другая лишь следует им. Это связано с наличием у уполномоченного государством органа ( органа публичной твласти) как стороны финансового правоотношения некоторой свободы усмотрения. Например**,** глава временной финансовой администрации имеет право запретить главным распорядителям средств бюджета субъекта РФ изменять целевое назначение бюджетных средств в пределах бюджетоной сметы ( п.3 ст. 168-6 БК РФ).Соответственно, главные распорядители бюджетных средств обязаны следовать этим предписаниям, ибо в противном случае они не смогут выполнить стоящие перед ними задачи. В данном случае *метод властных предписаний проявляется через управленческие решения, принимаемые одной стороной правоотношения в отношении другой* *на основе усмотрения*.

Надо иметь в виду, что соотношение форм проявления метода властных предписаний применительно к различным подотраслям и институтам права также различно.

*Властность как суть метода финансово-правового регулирования имеет свои проявления, которые служат характеристиками этого метода.*

Во-первых, властность финансово-правового регулирования естественно приводит к преобладанию в таком регулировании *позитивных обязываний,* а не дозволений, как то имеет место в гражданском праве, или запретов, что характерно для уголовного права. Обязывание — характерная черта финансово-правового метода, в отличие, например, от правонаделения, что существенно для гражданско-правового метода.

Характерным признаком финансово-правового метода является *юридическое* *неравенство субъектов финансового права.* Оно имеет много моментов проявления на уровне правоспособности, содержания и структуры прав и обязанностей субъектов финансового права. Однако в целом данный признак метода финансово-правового регулирования проявляется в том, что одни субъекты обладают юридически-властными полномочиями в отношении других субъектов, а последние — нет. В частности, это имеет место в силу того, что в финансовом правоотношении стороны реализуют не однопорядковую, а разную правоспособность. Государство или уполномоченный орган реализуют в финансовом правоотношении свою компетенцию, из чего следует наличие у них властных полномочий. А другая сторона финансового правоотношения реализует правоспособность иного рода: правоспособность физического, юридического лица, что не дает ей властных полномочий. Или же она, будучи органом публичной власти, реализует свою компетенцию, которая по содержанию направлена, производна, подчинена реализации компетенции властной стороны финансового правоотношения. Между тем важнейшим проявлением равенства как гражданско-правового метода регулирования общественных отношений является как раз то, что стороны имеют однотипную правоспособность.

Кроме вышеотмеченного, метод властных предписаний может быть охарактеризован как *конформистский.* Конформизм финансово-правового метода является противоположностью правовой инициативы как характерной черты гражданско-правового метода. Он означает, что субъекты финансового права вступают в финансовые правоотношения не по своей воле, не по своей инициативе, а лишь следуют предписаниям соответствующих нормативных актов. Так, при наличии юридических фактов, являющихся основанием возникновения финансового правоотношения, субъект финансового права обязан вступить в это правоотношение. Он не имеет свободы выбора, а строго следует предписаниям закона. В противоположность этому субъект гражданского права при наличии юридических фактов, являющихся основанием возникновения гражданских правоотношений, не лишается свободы воли. Он может выбирать, вступать ему в правоотношение или нет.

В последние годы в финансово-правовом регулировании стал весьма активно использоваться и *диспозитивный метод*. Его суть состоит в том, что решение вопроса осуществляется согласованной волей сторон правоотношения.

Этот метод проявляется при заключении и прекращении налоговым органом финансово-правовых договоров с налогоплательщиком при представлении инвестиционного налогового кредита (ст. 67 НК РФ); при решении бюджетно-правовых вопросов в рамках согласительных процедур, предусмотренных в БК РФ (ст. 202,203, 210); в ходе предоставления бюджетных кредитов ( ст. 93-2 БК РФ), при выборе налогоплательщиком учетной политики, при использовании им налоговых льгот или отказе от них и т.д..

Диспозитивный метод, применяемый в финансовом праве, не равен диспозитивному методу, испоользуемому в частноправовом регулировании. Он представляет собой симбиоз императивно-диспозитивных начал. Диспозитивный метод используется в финансово-правовом регулировании фрагментарно. Он не создает «фон» финансово-правового регулирования. Поэтому в целом финансово-правовые отношения характеризуются как властеотношения.[[6]](#footnote-6) (см. ст. 3 и др. НК РФ).

Анализ отношений, возникающих в сфере публичных финансов

с точки зрения вышеуказанных методов финансово-правового регулирования позволяет разобраться в сложной природе этих отношений и определить, какие из них составляют предмет финансового права, а какие — нет.

**Глава 3. Нормы, источники и система финансового права.**

§ 1. Понятие и особенности финансово-правовых норм

§ 1. Понятие и особенности финансово-правовых норм

Финансовое право как отрасль права имеет свои первичные, исходные элементы, которыми являются финансово-правовые нормы.

*Финансово-правовая норма — это установленное государством и обеспеченное мерами государственного принуждения правило поведения в отношениях, возникающих в процессе образования, распределения и использования публичных денежных фондов .* Финансово-правовые нормы содержат признаки, как общие для любых правовых норм, так и специфические, характерные только для норм финансового права. К *общим признакам финансово-правовой нормы* относятся следующие:

норма устанавливается государством, а поэтому ее исполнение обеспечивается его принудительной силой;

норма есть правило поведения общего характера, обращенное ко всем участникам регулируемых ею общественных отношений;

норма возлагает на участников отношений юридические обязанности и предоставляет им субъективные права;

норма всегда выражена в каком-либо правовом нормативном акте — законе, указе, постановлении, приказе, инструкции, принятом компетентным государственным органом или органом местного самоуправления.

Специфические *признаки финансово-правовой нормы обусловлены в конечном итоге особенностями предмета и метода финансово-правового регулирования.*

Прежде всего финансово-правовые нормы отличаются от всех иных норм российского права *по своему непосредственно целевому назначению*, которое определяется предметом финансово-правового регулирования, т.е. отношениями, возникающими в процессе публичной финансовой деятельности по регулированию образования, распределения и использования публичных фондов денежных средств.

Особенность финансово правовых норм заключается прежде всего в том, в том, что *они являются средством реализации публичных, а не частных интересов*. Это обусловлено принадлежностью финансового права к праву публичному, а в конечном итоге, опять-таки особенностями предмета финансово-правового регулирования.

Особенность финансово-правовых норм заключается , прежде всего в том, что *реализация большинства из них политически направлена.* Реализация многих норм финансового права, в частности, бюджетно-правовых, валютно-правовых и др., призвана обеспечить фактические интересы субъектов только в русле государственной финансовой политики. Прежде всего такой вывод вытекает из понимания того, что публичная финансовая деятельность— это политически зависимая деятельность. Соответственно, финансовое право, регулирующее эту деятельность, является «политически напряженной» отраслью права.[[7]](#footnote-7). Кроме того, данный вывод непосредственно следует из анализа ст. 71 (п. «е», «ж»), ст. 114 (п. «б» ч. 1) Конституции РФ. В этих статьях сказано, что к ведению Российской Федерации относится, в частности, установление правовых основ финансового, валютного регулирования, денежной эмиссии, реализация которых должна осуществляться в рамках единой финансовой и денежной политики. На эту особенность финансово-правовых норм указал Конституционный Суд РФ, отметив, что «нормы права, в том числе финансового, проявляют свое регулятивное воздействие на бюджетные отношения не сами по себе, а в связи с целями государственной экономической политики, включая финансовую политику и финансовое регулирование в их конституционно-правовом смысле.[[8]](#footnote-8)

Финансово-правовые нормы отличаются от других норм в cистеме права *нестабильностью,* что обусловлено двумя причинами. Во-первых, отношения, возникающие в процессе публичной финансовой деятельности являются в своей основе экономическими, а значит, подвержены различным экономическим колебаниям, которые определяются влиянием политики на экономику, структурными перестройками в системе управления, миграционными процессами в различных регионах и проч. Нестабильность отношений, составляющих предмет финансово-правового регулирования, приводит, в принципе, к нестабильности самого финансово-правового регулирования и прежде всего к отмене устаревших и появлению новых финансово-правовых норм. Причем в условиях экономической нестабильности в государстве, финансовых кризисов эти процессы ускоряются. Во-вторых, бюджетно-правовые отношения, охватываемые сферой финансовой деятельности государства и муниципальных образований, нестабильны изначально. Они существуют в рамках правовых актов о бюджете, которые действуют только в течение финансового года. Таким образом, бюджетно-правовые нормы как часть финансово-правовых периодически вступают в силу с принятием соответствующих законов о бюджете и утрачивают свою силу с окончанием финансового года.

С точки зрения происхождения финансово-правовых норм их особенность заключается в том, что *они, по общему правилу, не возникают как фактические*, т.е. в общественной жизни почти не складываются правила поведения, являющиеся прототипом финансово-правовой нормы.[[9]](#footnote-9) Действительно, в силу особенностей предмета финансового права финансовые, т.е. денежные, отношения не существуют и не возникают сами по себе, в чистом виде. Будучи объективно обусловлены общественными потребностями, которые детерминированы уровнем развития товарно-денежных отношений, масштабами государственной деятельности, социальными задачами на данном этапе и т.д., эти отношения проявляются не иначе как в формах, определенных государством. Следовательно, государство придает объективно нарождающимся финансовым отношениям адекватные формы проявления: устанавливает конкретные виды платежей, порядок поступления их в публичные фонды, определяет направления использования финансовых ресурсов, их распределения и т.д. Все это делается с помощью финансово-правовых норм, модель которых создается государством и муниципальными образованиями. Таким образом, как правило, финансово-правовые нормы не имеют своего прототипа в общественной жизни.

Специфика финансово-правовых норм и в том, что « принимающий их субъект – государство или муниципальное образование в тоже время является субъектом финансового правоотношения ( выступает в целом или через уполномоченный орган). В результате получается, что принимая финансово-прпавовые нормы, государство регулирует , прежде всего, собственное поведение, наделяя самого себя как правами, так и обязанностями».[[10]](#footnote-10)

Особенности отношений, составляющих предмет финансово-правового регулирования, обусловливают наличие в системе финансово-правовых норм весьма редкой разновидности норм, а именно: *норм-расчетов*, которые представляют собой «показатели, содержащие выраженные в количественном измерении объемы деятельности и уровни развития.[[11]](#footnote-11). Это связано с денежным характером финансов, а значит, с требованием счета и фиксации. Примером норм-расчетов являются нормы ежегодно принимаемых законов о бюджетах, содержащие числовые показатели доходов и расходов бюджетов, государственного долга и т.д.

*Финансово-правовые нормы имеют ряд особенностей, обусловленных методом финансово-правового регулирования, в качестве которого выступает метод императивный.*

Прежде всего финансово-правовые нормы в подавляющем большинстве являются *обязывающими* (или императивными), т.е. ими устанавливаются обязанности самых различных субъектов финансового права. Это вполне естественно, ибо метод властных предписаний, доминирующий в финансовом праве, предполагает, что решение любого вопроса осуществляется через позитивные обязанности субъектов правоотношения.

Кроме того, значительную часть финансово-правовых норм составляют *компетенционные* нормы, т.е. такие, которыми устанавливается компетенция государственных органов и органов местного самоуправления в области финансов. Примером могут являться нормы ст. 7, 8, 9 БК РФ, установившие компетенцию органов государственной власти и органов местного самоуправления в области регулирования бюджетных правоотношений. В законодательстве компетенционные нормы чаще всего даются в нейтральной формулировке или формулируются через права соответствующих субъектов. Например, в норме ст. 31 НК РФ компетенция налоговых органов определена через их права. Однако компетенционные нормы нельзя рассматривать как исключительно управомочивающие, так как для государственного органа и органа местного самоуправления все права, вытекающие из его задач и функций, не есть права в классическом понимании, т.е. такие, которые «орган может использовать и не использовать исключительно по собственному свободному усмотрению, а служение государству, т.е. в широком плане — выполнение обязанностей перед ним.[[12]](#footnote-12). В связи с этим в науке принято считать, что компетенционная норма устанавливает полномочие государственного органа или органа местного самоуправления, которое отражает неразрывность прав и обязанностей этого органа.

Наконец, в финансовом праве имеют место управомочивающие правовые нормы, устанавливающие права субъектов финансового права. Однако число таких норм относительно обязывающих (императивных) и компетенционных относительно невелико. Это опять-таки обусловлено методом властных предписаний, доминирующим в финансовом праве, для которого в целом не характерно предоставление субъектам права широкой свободы усмотрения, возможности выбора поведения. Примером управомочивающей нормы является норма ст. 21 НК РФ, закрепляющая права налогоплательщиков (плательщиков сборов), которые налогоплательщик может реализовать или не реализовать в зависимости от его усмотрения. Среди них право: на использование налоговых льгот; на своевременный зачет или возврат сумм излишне уплаченных либо излишне взысканных налогов; на получение отсрочки, рассрочки, налогового кредита или инвестиционного налогового кредита и т.д. Особенность *управомочивающих* финансово-правовых норм состоит в том, что они в большинстве случаев производны, вторичны от обязывающих. Они как бы «привязаны» к обязывающей (императивной) финансово-правовой норме, образуя с ней целый комплекс норм. Например, все управомочивающие нормы ст. 21 НК РФ производны от нормы п. 1 ст. 23 НК РФ, закрепляющей обязанность уплаты налога и сбора. Без этой нормы управомочивающие нормы не имели бы никакого смысла и у субъектов финансового права не возникало бы потребности в их реализации.

Финансово-правовые нормы, как и все иные имеют структуру. Под структурой финансово-правовой нормы понимается ее внутреннее строение, ее составные части. В структуре финансово-правовой нормы выделяются: гипотеза, диспозиция, санкция.

Гипотеза  и диспозиция финансово-правовой нормы не отличаются спецификой. Особенности присущи только санкциям финансово-правовой нормы, под которыми понимаются меры государственного принуждения, применяемые к правонарушителям и субъектам, не исполнившим обязанность по уплате налога. Прежде всего, санкции в финансовом праве имеют исключительно имущественный характер. Ими являются штрафы и пени. Во-вторых, финансово-правовые санкции имеют правовосстановительный и карательный (штрафной) характер. Финансово-правовая норма не тождественна статье финансово-правового акта. Как правило, все элементы, из которых состоит финансово-правовая норма, не содержатся в одной статье финансово-правового акта, а обычно размещаются в разных статьях. Например, ч. 1 ст. 83 НК РФ содержит гипотезу (которая в формулировке опущена, но подразумевается) и диспозицию финансово-правовой нормы, определяющую порядок учета налогоплательщиков, а в ст. 116 НК РФ содержится санкция этой финансово-правовой нормы, так как в ней предусматривается ответственность за нарушения сроков постановки на учет в налоговом органе.

**§2. Источники финансового права**

**§ 3. Источники финансового права**

Финансово-правовые нормы содержатся в источниках права. *Под источниками финансового права понимается способ внешнего выражения правовых норм*.

1. Основным источником финансового права в Российской Федерации является *нормативный правовой акт*. Он представляет собой результат правотворчества органов государственной власти и местного самоуправления, содержащий нормы финансового права.

К нормативным правовым актам как источникам финансового права относятся:

а) законодательные акты Российской Федерации и субъектов РФ. Финансово-правовые нормы содержатся прежде всего в некоторых федеральных конституционных законах (т.е. тех, которые приняты по вопросам, предусмотренным Конституцией РФ). В их числе — Федеральный конституционный закон от 17 декабря 1997 г. № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации».[[13]](#footnote-13) принятый в соответствии со ст. 114 Конституции РФ и определяющий компетенцию Правительства РФ. Существуют и федеральные законы, содержащие финансово-правовые нормы. Например, Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», и др.

Наиболее важное место в системе источников финансового права занимают кодексы, т.е. законы, включающие систему норм, наиболее полно регулирующих определенный круг общественных отношений. Так, НК РФ (часть первая), регулирует отношения по установлению, взиманию налогов и сборов в Российской Федерации, а также по поводу налогового контроля и ответственности за совершение налогового правонарушения. Кроме того, кодифицированным источником финансового права является БК РФ, принятый 17 июля 1998 г. и регулирующий отношения, возникающие в процессе формирования доходов и осуществления расходов бюджетов всех уровней бюджетной системы РФ и бюджетов государственных внебюджетных фондов, осуществления государственных и муниципальных заимствований, регулирования государственного и муниципального долга, а также отношения, возникающие в ходе бюджетного процесса;

б) источниками финансового права также являются законы субъектов Федерации и нормативные правовые акты органов местного самоуправления, содержащие финансово-правовые нормы, которые принимаются в пределах компетенции субъекта в области финансов, а также муниципальных образований. Среди них — ежегодно принимаемый закон о бюджете субъекта РФ на предстоящий финансовый год. Кроме того, почти все субъекты РФ имеют законы о бюджетном процессе, многие — законы о порядке предоставления налоговых льгот. Этих же вопросов касаются и нормативные правовые акты органов местного самоуправления.

в) среди нормативных правовых актов как источников финансового права выделяются указы Президента Российской Федерации (ст. 90 Конституции РФ). Указы Президента РФ в сфере финансово-правового регулирования разнообразны. Прежде всего выделяются указы Президента, устанавливающие те или иные виды расходов бюджета, определяющие порядок и основные направления деятельности государственных органов в сфере финансов.

г) постановления Правительства РФ, содержащие финансово-правовые нормы, также являются источниками финансового права. Число постановлений Правительства РФ по вопросам государственных финансов очень велико. В частности, это постановления, устанавливающие меры по реализации федеральных законов о бюджетах, о предоставлении из федерального бюджета субсидий и т.д. Аналогично федеральному уровню источниками финансового права являются акты органов исполнительной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления;

д) часто источником финансового права являются нормативные правовые акты органов исполнительной власти специальной компетенции. Основное место среди них занимают приказы Министерства финансов РФ.

Все финансово-правовые акты органов исполнительной власти должны приниматься на основе и во исполнение законов. Нормативные правовые акты указанных органов как источники финансового права приобретают юридическую силу после их государственной регистрации в Министерстве юстиции РФ, осуществленной в соответствии с постановлением Правительства РФ от 13 августа 1997 г., которым утверждены Правила подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации.

е) источником финансового права являются и локальные нормативные правовые акты, содержащие финансово-правовые нормы. В частности, таковыми являются уставы и решения ученых советов государственных высших учебных заведений, уставы государственных и муниципальных унитарных предприятий, утвержденные компетентными органами, затрагивающие вопросы их финансовой деятельности и содержащие, соответственно, финансово-правовые нормы.

2. В качестве источника российского права в последние годы в теории права и юридической практике все чаще признается судебный прецедент.[[14]](#footnote-14). Судебный прецедент — это правило поведения, сформулированное судом при рассмотрении конкретного дела в судебном решении, имеющее общеобязательное значение. Как источник финансового права судебный прецедент представлен, безусловно, решениями Конституционного Суда РФ.

Общеобязательность решений Конституционного Суда РФ выражается в том, что в соответствии со ст. 79 Федерального конституционного закона от 21 июля 1994 г. ( в ред. от 31. Июля 2023) № 1-ФЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации»[[15]](#footnote-15) акты или отдельные положения, признанные Конституционным Судом РФ неконституционными, утрачивают силу. Таким образом, Конституционный Суд РФ формулирует обязательное для всех правило не применять эти акты. Кроме того, Конституционный Суд РФ часто в ходе рассмотрения дела формулирует правила поведения общего характера, которые ранее не были зафиксированы в каком-либо нормативном акте. Согласно ст. 6 вышеназванного Закона» решения Конституционного Суда РФ обязательны на всей территории Российской Федерации для всех представительных, исполнительных и судебных органов государственной власти, органов местного самоуправления, предприятий, учреждений, организаций, должностных лиц, граждан и их объединений».

3. Помимо нормативного правового акта в качестве источника финансового права выступает нормативный договор. В данном случае имеются в виду международные договоры Российской Федерации с другими странами. Исходя из ФЗ от 15 июля 1995 № 101-ФЗ « О международных договорах Российской Федерации» к числу международных договоров как источников финансового права могут быть отнесены, прежде всего, Соглашения об устранении двойного налогообложения. К примеру, Соглашение между Правительством РФ и Правительством Республики Узбекистан от 2 марта 1994 г. «Об избежании двойного налогообложения доходов и имущества». Кроме того, Договор о ЕАЭС ( 2014), который является источником правового регулирования таможенных платежей на территории ЕАЭС. Соответствующие нормы об этом установлены в Таможенном Кодексе ЕАЭС. В 1998 году был принят Договор о создании Союзного государства Беларуси и России, который определил основные положения финансов Союзного государства: бюджет Союзного государства, Счетную палата и иные финансвое правила.

§ 3. Система финансового права

§ 3. Система финансового права

Отношения, составляющие предмет финансового права, весьма обширны и неоднородны. Среди них выделяются группы общественных отношений, выражающие ту или сторону публичной финансовой деятельности. Соответственно, неоднородны и нормы финансового права. Они объективно подразделяются на отдельные группы в рамках предмета финансового права, которые тесно взаимосвязаны и взаимообусловлены.

*Совокупность достаточно обособленных, но взаимообусловленных групп финансово-правовых норм, существующих и развивающихся в рамках финансового права как отрасли права, образуют систему этой отрасли права.*

Группы финансово-правовых норм, объективно выделяющиеся в рамках финансового права, представляют собой подотрасли финансового права и финансово-правовые институты.

*Под финансово-правовым институтом следует понимать законодательно обособленную совокупность правовых норм, обеспечивающих комплексное регулирование определенной группы общественных отношений.[[16]](#footnote-16)*. *Подотрасль финансового права характеризуется наличием в ее составе нескольких правовых институтов с одновременным выделением некоторых «общих положений»,[[17]](#footnote-17) свойственных всем входящим в подотрасль институтам.*

Говоря о системе финансового права следует различать понятия система финансового права как отрасли права и система финансового права как науки.

В науке и отрасли финансового права сегодня выделяются Общая и Особенная части. В Общую часть финансового права традиционно включаются научные выводы о понятии финансового права, системе права, особенностях финансово-правовых норм и отношений и, таким образом, она имеет пропедевтический характер,[[18]](#footnote-18) т.е. является вводным курсом в финансовое право как учебную дисциплину и науку. Вместе с тем, сегодня уже можно говорить об Общей части финансового права как отрасли права. Это связано с тем, что в системе финансового права сегодня уже имеют место два правовых института, включающие в себя правовые нормы,регулирующие некоторые единые моменты финансово-правовых отношений. Прежде всего, это финансово-правовой *институт государственного и муниципального ( публичного) финансового контроля* . Этот общий институт финансового права основан на общих нормах, содержащихся в ФЗ от 31 июля 2020 « О государственной контроле ( надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации», а также на нормах ФЗ от 7 мая 2013 « О парламентском контроле». Этот правовой институт общей части финансового права является составной частью одноименной подотрасли финансового права, ибо « выводит за скобки» единые моменты, касающиеся разнообразных правоотношений государственного и муниципального( публичного) финансового контроля:[[19]](#footnote-19) бюджетных, налоговых, валютных и др.[[20]](#footnote-20) В Общую часть включаются нормы, устанавливающие систему, виды государственного и муниципального финансового контроля, методы его проведения и т.д. В Особенную часть подотрасли входят нормы, регулирующие условия и порядок его проведения в отдельных сферах финансово-правового регулирования: бюджетной, налоговой, валютных операций и т.д. [[21]](#footnote-21)

Помимо этого, сегодня в Общей части финансового права объективно выделился *финансово-правовой институт обязательного аудита*, нормы которого касаются содержания всех правоотношений данного вида,[[22]](#footnote-22) реализующихся через указания об обязательном аудите в институтах Особенной части финансового права – институтах финансов госкорпораций, пубично-правовых компаний, государственных и тмуниципальных унитарных предприятий, а также деятельности многих субъектов финансового права – банков, крупных акционерных обществ, фондов и др. Данный институт включает в себя нормы, содержащиеся в ФЗ « Об аудиторской деятельности в РФ»

*В Особенной части финансового права как отрасли права выделяются следующие подотрасли права и правовые институты*.

1. *Бюджетное право* является подотраслью финансового права, во-первых, потому, что включает в себя огромный массив финансово-правовых норм. Большая часть этих норм содержится в БК РФ, в ежегодно принимаемом федеральном законе о федеральном бюджете на текущий год, других законах и подзаконных актах, а также решениях органов местного самоуправления, касающихся бюджетной сферы. Во-вторых, бюджетное право регулирует разнообразные общественные отношения, которые объединяются в различные правовые институты. Среди них: правовой институт структуры бюджета и его сбалансированности; институт бюджетного процесса, институт межбюджетных отношений, институт расходов бюджетов

*Институт государственных внебюджетных фондов* тесно примыкает к бюджетному праву. Этот институт появился в системе финансового права сравнительно недавно в связи с образованием в финансовой системе РФ государственных внебюджетных фондов и их правовым регулированием. К их числу прежде всего относятся: Социальный фонд , Федеральный и территориальные фонды обязательного медицинского страхования РФ. Институт государственных внебюджетных фондов включает в себя нормы, регулирующие порядок формирования и исполнения бюджетов государственных внебюджетных фондов. Этот институт пересекается с подотраслью «бюджетное право» через финансово-правовой институт бюджетного процесса.[[23]](#footnote-23).

2. *Налоговое право* образовало подотрасль финансового права совсем недавно, в конце 90-х гг. XX в. Экономически это было обусловлено переходом России к рыночной экономике и, соответственно, акцентированием налогового метода в государственном регулировании экономики.

Налоговое право представляет собой подотрасль финансового права, во-первых, потому, что включает в себя целый массив финансово-правовых норм, часть которых содержится в НК РФ. Кроме того, нормы налогового права содержатся в федеральных законах и законах субъектов РФ по вопросам налогообложения, в подзаконных нормативных актах, а также в постановлениях представительных органов муниципальных образований. Во-вторых, совокупность правовых норм, составляющих налоговое право, относительно неоднородна. Она подразделяется на ряд финансово-правовых институтов, среди которых могут быть выделены: институт налогового контроля, институт федеральных налогов, институт региональных налогов, институт местных налогов и др. В-третьих, в налоговом праве выделяется целый ряд норм, представляющих собой «общие положения» и реализующихся в равной мере во всех налогово-правовых институтах. Это нормы, устанавливающие основные начала законодательства о налогах и сборах, участников налоговых правоотношений, определяющие понятие налога и сбора и т.д.

*Институт неналоговых доходов бюджетов* очень тесно примыкает к налоговому праву как подотрасли финансового права, ибо так же как и эта подотрасль, регулирует отношения по обеспечению государства и муниципальных образований доходами.

Наконец, в последние годы в связи с расширяющимся появлением в прссийской финансовой системе парафискальных сборов, стало возможным говорить о парафискальных сборах как финансово-правовом институте.

3. Помимо всего отмеченного, в финансовом праве выделяются  *правовые институты, опоследующие децентрализованные публичные финансы .В их числе:*

*институт финансов государственных и муниципальных унитарных предприятий*, являющийся комплексным. Он включает в себя часть норм, которые одновременно входят в иные финансово-правовые институты (подотрасли), а именно: институт неналоговых доходов, подотрасль «бюджетное право», подотрасль «налоговое право» и т.д..;

*институт финансов учреждений*;

Принципиально новыми в этом разделе являются финансово-правовые институты: а) *финансов государственных корпораций*, а также *б)институт финансов публично-правовых компаний.* , имеющие комплексную природу

Финансовая система РФ очень тесно связана с банковской системой РФ. В связи с этим многие отношения в сфере банковской деятельности, расчетов, денежного обращения так или иначе связаны с отношениями, составляющими предмет финансового права, и регулируются финансовым правом. Благодаря этому в финансовом праве традиционно выделяются: *финансово-правовой институт банковской деятельности, финансово-правовой институт денежного обращения и расчетов, финансово-правовой институт валютного регулирования и валютного контроля*.

§4. Отграничение финансового права  
от смежных отраслей права

§ 4. Отграничение финансового права от смежных отраслей права

Финансовое право — это самостоятельная отрасль российского права, которая отграничивается в системе права от всякой другой по предмету и методу правового регулирования. По этим критериям происходит совершенно четкое размежевание финансового права с трудовым, семейным, уголовным, земельным и другими отраслями права.

Помимо отмеченного, финансовое право относится к праву публичному, т.е. оно регулирует отношения, имеющие ярко выраженный публичный интерес. Кроме финансового права, к публичному относятся конституционное, административное право и муниципальное.

Финансовое право, в отличие от конституционного и административного, появилось значительно позже, так как выделилось из этих отраслей в самостоятельную отрасль «в связи со спецификой объекта правового регулирования и его общественным значением[[24]](#footnote-24). Причем такой процесс происходил и в других странах континентальной системы права, но, естественно, в разное время.[[25]](#footnote-25). Выделение финансового права в самостоятельную отрасль было обосновано финансово-правовой наукой, которая, в свою очередь, выделилась из финансовой науки.

*В системе российского права взаимосвязь финансового права с конституционным и административным является наиболее жесткой*

Конституционное право является ведущей отраслью в системе права. Это значит, что его нормы являются определяющими для регулирования общественных отношений всеми отраслями права, в том числе и финансовым. Так, нормы конституционного права устанавливают обязанность Правительства РФ разрабатывать и представлять Государственной Думе федеральный бюджет и обеспечивать его исполнение, а также представлять Государственной Думе отчет об исполнении федерального бюджета (ст. 114 Конституции РФ). Кроме того, они устанавливают обязанность Совета Федерации рассматривать принятые Государственной Думой федеральные законы по вопросам федерального бюджета, федеральных налогов и сборов (ст. 106 Конституции РФ). На основе этих норм в нормах финансового права устанавливается подробный порядок прохождения федерального бюджета в Правительстве РФ и Федеральном Собрании РФ. Норма ст. 57 Конституции РФ, закрепившая обязанность каждого платить законно установленные налоги и сборы, является базовой для конкретизации в нормах финансового права прав и обязанностей налогоплательщика.

При этом, конституционно-правовые нормы, будучи базовыми и для финансового права, остаются в рамках права конституционного и возникающие на их основе правоотношения являются только конституционно-правовыми со всеми присущими им особенностями.[[26]](#footnote-26). Таким образом, конституционное и финансовое право являются смежными, но не пересекающимися отраслями в системе права. Финансовое право, регулируя бюджетные, налоговые ипрочие отношения лишь опирается на конституционно-правовые нормы, но является совершенно самостоятельной отраслью в системе права, в которую включаются исключительно финансово-правовые нормы.

*Тесная связь административного и финансового права проявляется через «пересечение» предметов правового регулирования этих отраслей права.* Предметом административного права являются общественные отношения, возникающие в связи и по поводу практической реализации исполнительной власти, т.е. организации механизма этой власти и его функционирования. [[27]](#footnote-27). А предметом права финансового — отношения, возникающие в процессе публичной финансовой деятельности. Последние также в большинстве случаев реализуются в ходе деятельности органов исполнительной власти. Так, в частности, Правительство РФ составляет проект федерального бюджета, Федеральная налоговая служба осуществляет контроль за налогообложением и т.д. Таким образом, существует некоторая сложность в разграничении административного и финансового права по предмету правового регулирования. Специфика предмета финансового права в сравнении с административным заключается в том, что в сферу финансово-правового регулирования включаются только те отношения с участием *органов исполнительной власти,* через которые непосредственно реализуется функция финансового обеспечения государства м муниципальных образований . Иначе говоря, это имущественные и связанные с ними неимущественные отношения, непосредственно обеспечивающие образование, распределение и использование публичных денежных фондов. Предметом же административного права являются, главным образом, неимущественные отношения, возникающие в связи с организацией деятельности органов исполнительной власти, в том числе и тех, которые осуществляют публичную финансовую деятельность, т.е. Минфин РФ, Федеральное казначейство, Федеральная налоговая служба. Однако это лишь отношения внутриорганизационные, внутрисистемные, связанные: а) с формированием управленческих структур в системе финансовых органов; б) с определением основ взаимодействия между этими структурами; в) с распределением обязанностей, прав и ответственности между работниками финансовых органов и т.д. Таким образом, *все внутриорганизационные отношения финансовых и налоговых органов являются предметом административного права, а все отношения с участием этих органов, обеспечивающие образование, распределение и использование публичных денежных фондов, являются предметом финансового права.*

В начале 90-х гг. ХХ в. в российской правовой системе появилась новая отрасль права — муниципальное право. В ее предмет, в частности, включаются и отношения, возникающие в процессе публичной финансовой деятельности муниципальных образований. Они урегулированы в Законе об общих принципах организации местного самоуправления в РФ. К этим отношениям относятся три группы, а именно: а) по формированию и исполнению местных бюджетов; б) по установлению и взиманию местных налогов; в) по организации муниципальных займов. Однако *отграничить финансовые отношения, составляющие предмет муниципального права, от отношений, составляющих предмет финансового права, несложно.* Муниципальное право — комплексная отрасль права, а это значит, что отношения, составляющие его предмет, одновременно выступают и как составляющие предмета иных отраслей права, в том числе финансового. Таким образом, вышеназванные группы отношений муниципального права всегда одновременно являются составляющими предмета финансового права.

*Финансовое право тесно связано с гражданским правом.* Эта связь основана на том, что большинство отношений, возникающих в сфере публичных финансов, т.е. в той сфере, которая очерчивает предмет финансового права, входят, как уже отмечалось, в число имущественных. А как известно, предметом гражданского права как раз и являются имущественные и личные неимущественные отношения. Таким образом, на практике нередко возникает вопрос: какой отраслью права регулируются те или иные имущественные отношения? Д*ля отграничения гражданского права от финансового следует использовать критерий метода правового регулирования.* Если основным для финансово-правового регулирования является императивный метод , то гражданско-правовое регулирование построено по диспозитивному методу, т.е. методу юридического равенства сторон гражданского правоотношения. Используя критерий метода правового регулирования, можно установить, что в современных условиях в сфере публичной финансовой деятельности к гражданско-правовым должны быть отнесены возникающие между различными субъектами и государством отношения в связи с добровольными пожертвованиями денежных средств в бюджет и государственные внебюджетные фонды; между государством и различными субъектами в связи с продажей государством принадлежащих ему пакетов акций приватизированных предприятий в целях пополнения доходов казны и т.д.

Контрольные вопросы и задания

1. Все ли денежные отношения, существующие в обществе, охватываются понятием «финансы»?

2. Перечислите специфические признаки финансов.

3. Какие функции выполняют финансы?

4. Что такое финансовая система России и какие элементы включаются в нее?

5. Какие отношения составляют предмет финансового права?

6. Какие органы реализуют финансовую деятельность государства и муниципальных образований?

7. Назовите объект финансовой деятельности государства и муниципальных образований.

8. Охарактеризуйте отношения, составляющие предмет финансового права.

9. В чем заключается основной метод финансово-правового регулирования?

10. Укажите критерии отграничения финансового права от конституционного, административного, муниципального, гражданского права.

11. Охарактеризуйте систему финансового права.

Глава4   
 СУБЪЕКТЫ ФИНАНСОВОГО ПРАВА

Глава 6. Субъекты финансового права

§ 1. Понятие субъекта финансового права

§ 1. Понятие субъекта финансового права

Понятие субъекта права является ключевым для всякой правовой науки. Ведь субъект права — это потенциальный субъект правоотношения, который непосредственно реализует предоставленные законом права и обязанности. В связи с этим важно знать, кто может быть субъектом правоотношения, какие его характеристики должны быть зафиксированы в законодательстве и т.д.

*Субъект финансового права обладает финансовой правосубъектностью и может благодаря этому участвовать в конкретном финансовом правоотношении.*

Понятие «финансовая правосубъектность» включает в себя понятие «финансовая правоспособность» и «финансовая дееспособность». Составной частью последней является финансовая деликтоспособность. Финансовая правоспособность — это способность иметь финансовые права и обязанности, предусмотренные в законе. Финансовая дееспособность (и деликтоспособность) — это способность лица самостоятельно либо через законных представителей приобретать, осуществлять, изменять и прекращать финансовые права и обязанности, а также отвечать за их неисполнение и неправомерную реализацию. Различие между правоспособностью и дееспособностью важно для характеристики финансовой правосубъектности физических лиц как субъектов финансового права, поскольку способность приобретать финансовые права и исполнять финансовые обязанности возникает у физических лиц лишь по достижении определенного возраста.

У таких субъектов финансового права как организации ( органы публичной власти и прочие организации - предприятия, учреждения и т.д.), правосубъектность представляет собой правоспособность и дееспособность одновременно, т.е. «право-дееспособность».

*Субъекты финансового права весьма многообразны. Они подразделяются на три группы: а) публично-правовые образования; б) коллективные субъекты; в) индивидуальные субъекты. К  публично-правовым образованиям относятся: Российская Федерация, субъекты РФ, муниципальные образования, а также федеральная территория « Сириус». К коллективным субъектам — организации, в числе которые органы исполнительной власти и прочие организации. Индивидуальными субъектами финансового права являются физические лица.*

§ 2. Публично-правовые образования как субъекты финансового права.

а) Российская Федерация и субъекты РФ как субъекты финансового права

§ 2. Государство (РФ и субъекты РФ) как субъект финансового права

Российская Федерация и субъекты РФ  относятся к публично-правовым образованиям. Российская Федерация в целом и субъекты РФ представляют собой государство. Поэтому их общие характеристики в качестве субъектов финансового права в значительной мере производны от характеристик государства. В связи с этим *государство* можно рассматривать как *обобщенный субъект финансового права.*

*Государство (Российская Федерация в целом и субъекты РФ) является субъектом финансового права, обладая компетенцией в области публичных финансов,, которая закреплена в Конституции РФ, БК РФ, НК РФ, в конституциях и уставах субъектов РФ и других нормативных правовых актах.*

Компетенция государства в области публичных финансов выражается чаще всего в его суверенных правах в этой области, к которым, в частности, относятся: право на установление налогов, утверждение бюджетов (федерального и субъектов Федерации), эмиссии денежных знаков . Следовательно, государство, будучи субъектом финансового права, чаще всего выступает как властвующий субъект, т.е. суверен. Однако не редко государство выступает в сфере публичных финансов и в качестве государства-собственника, т.е. казны.[[28]](#footnote-28).

*К числу суверенных прав Российской Федерации, вытекающих из его суверенного права на утверждение бюджета относятся прежде всего ее материальные бюджетные права.* Это следует из ст. 71 Конституции РФ, которая относит к ведению Российской Федерации федеральный бюджет, а также из ряда статьей БК РФ, перечисляющих права Российской Федерации на федеральный бюджет. К материальным бюджетным правам Российской Федерации относятся: а) право на собственный бюджет; б) право на получение бюджетных доходов и зачисление их в данный бюджет; в) право на использование бюджетных средств; г) право на распределение бюджетных доходов между бюджетами субъектов РФ и местными бюджетами; д) право на образование и использование в рамках бюджета специальных фондов.[[29]](#footnote-29). Эти права зафиксированы в ст. **84,69, 96-6, 96-10, 131-133. БК РФ** и др. Суверенные права Российской Федерации на собственный бюджет есть одновременно и право государственной собственности, ибо согласно ст. 214 ГК РФ средства соответствующего бюджета составляют государственную казну.

Поэтому Российская Федерация, являясь субъектом материальных бюджетных прав, выступает одновременно как государство-суверен и государство-казна.[[30]](#footnote-30)

*Исходя из ст. 71 Конституции РФ к суверенным правам Российской Федерации в сфере публичных финансов следует относить не только материальные, но и не материальные бюджетные права,.* Эти права неразрывны между собой. Права Российской Федерации на получение, распределение, использование бюджетных доходов определены, ограничены и т.д. ежегодно принимаемым законом о федеральном бюджете на предстоящий финансовый год. В праве на утверждение бюджета и отчета о его исполнении находит выражение государственный суверенитет. В связи с этим Российская Федерация в целом является субъектом права на рассмотрение и утверждение федерального бюджета, а также отчета о его исполнении.

Помимо отмеченного, *Российская Федерация в целом должна признаваться субъектом финансового права в отношении права на установление федеральных налогов и сборов.* В этих случаях она реализует свои суверенные права, что следует из ст. 71 и 72 Конституции РФ, которая относит к ведению Российской Федерации федеральные налоги и сборы.

*Российская Федерация в целом должна рассматриваться как субъект финансового права и в случае взимания федеральных налогов и сборов.* Право государства на взимание налогов и сборов не зафиксировано в Конституции РФ. О его существовании можно сделать вывод из анализа ст. 1 и 2 НК РФ, указывающих, что «настоящий Кодекс устанавливает систему налогов и сборов, взимаемых в федеральный бюджет...» (п. 2 ст. 1), а «законодательство о налогах и сборах регулирует властные отношения по установлению, введению и взиманию налогов и сборов в Российской Федерации...» (п. 1 ст. 2). Под взиманием федеральных налогов и сборов следует понимать право Российской Федерации требовать их уплаты от субъектов, обязанных их уплачивать. Это право государства проявляется в налоговом обязательстве, где у налогоплательщика существует обязанность уплатить налог, а у государства право требовать его уплаты. Право Российской Федерации на взимание налогов и сборов производно от ее суверенного права на их установление и также является суверенным.[[31]](#footnote-31)

Помимо всего отмеченного *Российская Федерация в целом является субъектом финансового права в отношении права денежной эмиссии.* Денежная эмиссия согласно ст. 71 Конституции РФ — суверенное право РФ. Кроме того, денежная эмиссия — составная часть финансовой деятельности государства, ибо последняя опирается на денежную систему (рис. 1).

*Российская Федерация в целом является субъектом финансового права и в других случаях, не связанных с реализацией ее суверенных прав, прежде всего, в сфере государственного кредита..* Это непосредственно следует из ст**.  97 БК РФ.** К финансовым правам РФ следует отнести, по крайней мере, ее право на выпуск государственных ценных бумаг и определение порядка их выпуска, обращения и погашения; право на производство затрат по размещению, выплате доходов и погашению долговых обязательств за счет средств федерального бюджета. При этом названные права Российской Федерации не являются ее суверенными правами, ибо право РФ на выпуск государственных ценных бумаг не представляет ничего исключительного и может быть сравнимо с любым другим правом субъекта гражданского оборота.

Российская Федерация в целом *является субъектом финансового права и в случае возвратат денежных средств*, формирующих положительное сальдо единого налогового счета ( ст. 79 НК РФ). В числе этих случаев – возврат денежных средств из- за их излишнего взыскания налоговым органом , а также их излишней уплаты налогоплательщиком, а также в ряде других случаев. Во всех этих случаях реальный возврат денежнвх средств, а в ряде случаев и уплата процентов осуществляется по решению налогового органа Федеральным казначейством за счет казны РФ.

Субъектом финансового права *является не только Российская Федераци в целом, но и субъекты РФ*, которые наделены компетенцией в сфере публичных финансов, Они реализуют суверенные права государства в этой сфере и за которыми согласно ст. 214 ГК РФ закреплено право государственной собственности на бюджетные средства.[[32]](#footnote-32) Аналогично федеральному уровню субъекты РФ являются субъектами финансового права в отношении материальных бюджетных прав, а также прав на рассмотрение и утверждение бюджета. Кроме того, субъекты РФ являются субъектами финансового права в межбюджетных отношениях, т.е. в отношениях с муниципальными образованиями (ст. 135 БК РФ). Это отношения по предоставлению и получению дотаций, субвенций, субсидий, и т.д. Наконец, субъекты РФ являются субъектами финансового права в отношении прав на установление региональных налогов и сборов, а также ряда прав в сфере государственного кредита, аналогичных правам Российской Федерации.

Такой вывод явно следует из НК РФ, конституций и уставов субъектов РФ, а также иного финансового законодательства. Так, в конституциях и уставах субъектов РФ закрепляется право субъектов РФ на собственный бюджет; в конституциях и уставах субъектов РФ, а также в ст. 12 НК РФ — право субъектов РФ на установление региональных налогов и сборов. Кроме того, в соответствии со ст. 99 БК РФ субъекты РФ имеют право на выпуск долговых обязательств, которые обеспечиваются казной субъекта РФ.

Российская Федерация и субъекты РФ, будучи субъектами финансового права, вступают в конкретные финансовые правоотношения. В этом случае они становятся субъектами соответствующих финансовых правоотношений и выступают в лице определенных государственных органов.

Надо иметь ввиду, что большинство финансово-правовых отношений, в которых субъектом является Российская Федерация в целом, являются смешанными, конституционно-финансовыми, так как на основе конституциогнной нормы возникает общее правоотношение,[[33]](#footnote-33) которое конкретизируется и реализуется с помощью финансового правоотношения. Например, правоотношение по установлению налога является, прежде всего общим правоотношением, характерным для конституционного права, субъектами которого являются на одной сторооне государство как суверен и, на другой стороне – все налогоплательщики и плательщики сборов как обобщенный субъект. [[34]](#footnote-34) Однако, реализация этого правоотношения Государственной Думой осуществляется с учетом требований не только Конституции РФ, но и Налогового Кодекса РФ, устанавливающего требования к законодательной технике налогового закона ( ст. 17 НК РФ).

**в). Муниципальные образования как субъекты финансового права**

§ 3. Муниципальные образования и прочие территориальные образования...

Помимо Российской Федерации и субъектов РФ, в качестве субъектов финансового права в классификационный ряд «публично-правовые образования» включаются муниципальные образования, действующие в соответствии с **Законом об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации, а также закрытые административно-территориальные образования**.

Понятие муниципального образования дано в ст. 2 Федерального закона «**Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской** Федерации», от 6.10.2003., из которого следует, что муниципальное образование — это определенная территория (городское или сельское поселение, муниципальный район, городской округ, внутригородская территория города федерального значения), в пределах которой население осуществляет местное самоуправление. В связи с этим, когда говорят о муниципальном образовании как о субъекте финансового права, это, по существу, означает, что говорится о населении той территории, на которой осуществляется местное самоуправление.

Исходя из ст. 132 Конституции РФ, ст.ст. 52, 57 и 64 вышеназванного Закона, а также ст. 13 НК РФ муниципальное образование является субъектом финансового права в отношении прав: формирования и исполнения местного бюджета; введения местных налогов и сборов; выпуска муниципальных займов, а также взаимосвязанных с этим обязанностей и прав.

Кроме того, согласно ст. 135 БК РФ, а также ст. 60—63 Федерального закона «**Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»** из бюджета субъекта Российской Федерации местному бюджету выделяются:

а) дотации; б) субсидии, в) субвенции .Соответственно, муниципальное образование является субъектом финансового права в отношении прав на получение вышеназванных финансовых ресурсов (рис. 2).

Во всех вышеперечисленных случаях муниципальные образования как субъекты финансового права выступают в финансовых правоотношениях, чаще всего, в лице представительных органов муниципального образования, **а** иногда и через исполнительные органы власти.

**в) Федеральная территория « Сириус» как субъект финансового права.**

Новой формой публично-правового образования является « федеральная территория « Сириус». Ее правовой статус определен ФЗ « О федеральной территории « Сириус» от 22.12.2020 г.

Публично-правовое образование федеральная территория « Сириус» создано в целях комплексного обеспечения развития территории, повышения ее инвестиционной привлекательности привлекательности, а также сохранения спортивного, природного, культурного наследия и т.д.

ППО Федеральная территория « Сириус» является субъектом финансового права, обладая финансовой правосубъектностью:

а) утверэждать бюджет территории на очередной финансовый год и плановый пенриод, а также отчет о его исполнении

б) устанавливать региональные и вводить местные налоги

в)получать межбюджетные трансферты из федерального бюджета, бюджета Краснодарского края и бюджета муниципального образования город-курорт « Сочи».-

г) получать добровольные отчисления и пожертвования юридических и физических лиц.

д) привлекать в бюджет иные средства, установленные законодательством РФ.

е) создавать резервный фонд администрации федеральной территории « Сириус».

При этом, органы публичной власти федеральной территории « Сириус» составляют и исполняют проект бюджета территории, а также осуществляют контроль за его исполнением.

Надо иметь ввиду, что утверждание бюджета и отчета о его исполнении, установление региональных и введение местных налогов и сборов осуществляется федеральной территорией « Сириус» в лице представительного органа территории.

Составление и исполнение бюджета федеральной территории « Сириус», а также осуществление контроля за их исполнением осуществляется органами исполнительной власти территории и контрольно-счетным органом территории.

**§ 3. Коллективные субъекты финансового права**

§ 4. Коллективные субъекты финансового права

Значительный круг субъектов финансового права составляют коллективные субъекты. Под коллективными субъектами права понимают организованные, обособленные, самоуправляемые группы людей, наделенные правами выступать в отношениях с другими субъектами персонифицированно, как единое целое. С учетом этого, *под коллективными субъектами финансового права следует понимать организации, обладающие финансовой правосубъектностью в отношении определенных прав и обязанностей в сфере публичных финансов.*

Исходя из анализа финансового законодательства в числе этих организаций целесообразно выделять :

- органы исполнительной власти

- прочие организации, обладающие финансовой пправосубъектностью.

1/Органы испольнительной власти как коллективные субъекты финансового права подразделяются на две группы;

*а) органы исполнительной власти общей компетенции*, обладающие, в частности, компетенцией в сфере публичных финансов – Правительство РФ, администрации субъектов РФ, администрации муниципальных образований. А кроме того, отраслевые органы исполнительной власти федерального уровня и уровня субъектов РФ, обладающие, в частности. компетенцией вступать в финансовые правоотношения в качестве главных распорядителей и располрядителей бюджетных средств, а также в качестве главных администраторов и администраторов доходов бюджетов.

Органы исполнительной власти общей компетенции ответственны за составление проектов бюджетов, являются участниками бюджетого процесса, организуя предварительное чтение проекта бюджета, а также участвуя в работе соглавительной комиссии по первому чтению проекта бюджета.

б)*органы публичной власти специальной уомпетенции* в области публичных финансов. В их числе – Министерство финансов РФ, Федеральное казначейство, Федеральная налоговая служба РФ, Счетная палата РФ, финансовые органы субъектов РФ, контрольно-счетные палаты в субъектах РФ, финансовые органы муниципальных образований и др.

*Органы публичной власти, будучи коллективными субъектами финансового права, выступают в финансовом правоотношении в качестве уполномоченных государством органов*. Это знасит, что они находятся в постоянно длящихся отношениях с государством, где уполномочены выражать государственную волю в установленных им пределах. Органы исполнительной власти выполняют возложенные на них задачи и функции, выступая в финансовом праоотношении, в подавляющем большинстве случаев, от своего имени, а не от имени государства. И в этом смысле органы исполнительной власти как коллективные субъекты финансового права отличаются от органов законодательной власти, выступающих от имени Российской Федерации и субъектов РФ как публично-правовых образований, являющихся субъектами финансового права.[[35]](#footnote-35) Однако, из этого правила есть исключения, ибо в ряде случаев государство делает эти органы своим представителем, наделяя их правом выступать от его имени.[[36]](#footnote-36)

2) К числе прочих организаций, являющихся коллективными субъектами финансового права, относятся:

а) *организации-бюджетополучатели:*

- казенные учреждения

-государственные корпорации. Среди них - госкорпорации « Росатом», « Роскосмос», « Агенство по страхованию вкладов» и т.д,

-публично-правовые компании. Среди них - Публично-правовые компании Роскадастр», «Фонд развития территорий», « Единый заказчик в сфере строительства», « Военно-строительная компания» и др.

-государственные и муниципальные унитарные предприятия. В частности, ФГУП « Издательство « Известия». ФГУП « Русские ремесла» и т.д.

Все эти оргпнизации в соответствии с законодательством получают средства из бюджета как при их создании, так и в ходе текущей деятельности.[[37]](#footnote-37)

б) *организации, выступающие в качеситве налогоплательщиков, плательщиков сборов,, страховых взносов, а также налоговых агентов,. плательщиков неналоговых платежей и парафискалитетов.*

Это самая большая группа организаций, к ним относятся как органы исполнительной власти, так и иные организации.. Причина этого в том, что все организации нанимают людей на работу, а значит являются налоговыми агентами по НДФЛ,[[38]](#footnote-38) а также плательщиками страховых взносов в государственные внебюджетные фонды. Кроме того, большинство из них являются плательщиками налогов, сборов, неналогогвых платежей и даже парафискалитетов.

г) *организации, обязанные представлять информацию в налоговые органы, а также наделенные правом выполнять отдельные функции в сфере публичных финансов.* Перечень этих организаций дан, прежде всего, в ст. 85 НК РФ. Так, информировать налоговые органы обязаны: 1) органы, регистрирующие организации и физических лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица; 2) органы, регистрирующие физических лиц по месту жительства либо рождения и смерти; 3) органы, регистрирующие недвижимое имущество, являющееся объектом налогообложения; 4) органы опеки и попечительства, воспитательные, лечебные учреждения, учреждения социальной защиты населения и проч., которые осуществляют опеку, попечительство или управление имуществом подопечного; 5) органы, уполномоченные совершать нотариальные действия в отношении нотариального удостоверения права на наследство и договоров дарения; 6) органы, выдающие лицензии, свидетельства и иные подобные документы физическим лицам, осуществляющим на свой риск деятельность, направленную на систематическое получение дохода от оказания платных услуг.

*Специальными коллективными субъектами финансового права являются и аудиторские организации*, поскольку они помимо уплаты налогов, сборов, страховых взносов, а также выполнения функций налоговых агентов осуществляют еще и обязательный аудит, являющийся видом публичной финансовой деятельности.

Отдельные функции в сфере публичных финансов выполняют органы судебной власти. Они осуществляют контроль за уплатой госпошлины при подаче заявлений в суд, а также предоставляют отсрочки по уплате госпошлины (ст. 63 НК РФ).

*К коллективным субъектам финансового права относится также и ЦБ РФ.* **ЦБ РФ является органом, осуществляющим финансовую деятельность государства. Поэтому он обладает компетенцией в сфере финансов и является субъектом финансового права. Это имеет место, когда ЦБ РФ**

**а)обслуживает счета бюджетов**

**б) осуществляет функции генерального агента по государственным ценным бумагам РФ:**

**в) разрабатывает и представляет на рассмотрение Государственной Думы основные направления денежно-кредитной политики ( ст. 155 БК РФ).**

**Г) управляет средствами Резервного фонда и средствами Фонда национального благосостояния.**

**Вместе с тем. в ряде случаев ЦБ РФ выступает не как орган, осуществляющий финансовую деятельность государства, а является лишь участником отношений в сфере государственных финансов:**

**а) когда в соответствии со ст. 26 ФЗ « О Центральном Банке РФ ( Банке России) перечисляет 50% прибыли в доход федерального бюджета:**

**б) когда уплачивает налоги.**

**Во всех вышеперечисленных случаях ЦБ РФ выступает не как уполномоченный государством орган, а как юридическое лицо. Поэтому, являясь субъектом финансового права в отношении обязанности по перечислению в бюджет части прибыли, уплаты налогов он обладает не компетенцией, а правосубъектностью юридического лица.**

§4.Индивидуальные субъекты финансового права

§ 5. Индивидуальные субъекты финансового права

К индивидуальным субъектам финансового права относятся физические лица. Они являются субъектами *налогового права*, а также субъектами *права на получение государственных финансовых ресурсов.*

В число физических лиц как субъектов налогового права входят граждане РФ, иностранные граждане и лица без гражданства. Кроме того, к категории физических лиц как субъектов налогового права относятся индивидуальные предприниматели, главы крестьянских( фермерских) хозяйств. (ст. 11 НК РФ).

*Финансовая правосубъектность физического лица определяется его правоспособностью и дееспособностью.* Сущность финансовой правоспособности физического лица, как отмечают ученые, состоит в государственной воле.[[39]](#footnote-39) т.е. государство признает лицо правоспособным, а это значит — вводит его в сферу отношений, регулируемых правом, в качестве активной единицы, т.е. такой, которая способна иметь юридические права и обязанности в отношении определенных объектов. Финансовая правоспособность физических лиц, как и их правоспособность в других отраслях права, возникает с момента рождения и является общей, абстрактной предпосылкой правообладания.

Если сущность правоспособности физического лица составляет государственная воля, то ее содержание раскрывается в круге тех прав и обязанностей, которые способно иметь лицо. Государство признает лицо не просто правоспособным, а правоспособным в определенных границах, которые определены государством.

*Финансовая правоспособность физического лица характеризуется прежде всего через его юридические обязанности.* Это объясняется особенностями финансово-правового регулирования. Государство призывает субъектов к соблюдению финансово-правовых норм преимущественно через установление позитивных обязываний. Содержание финансовой правоспособности физического лица раскрывается и через его права, закрепленные в законодательстве. Однако, как правило, финансовые права физического лица носят производный от обязанностей характер.

Обязанности и права физического лица, через которые раскрывается его финансовая правоспособность, перечислены, в частности, в ст. 21, 23 и 24 НК РФ.

*Финансовая правоспособность физического лица осуществляется с помощью дееспособности, которая представляет собой способность лица своими действиями осуществлять юридические права и обязанности.*

Дееспособность физического лица во всех отраслях права наступает по достижении определенного возраста.

В финансовом праве он не определен. Однако п. 2 ст. 107 НК РФ устанавливает возраст наступления налоговой деликтоспособности физического лица — 16 лет. Учитывая, что деликтоспособность является составляющей дееспособности[[40]](#footnote-40) можно утверждать, что налоговая дееспособность в целом возникает у физического лица с 16 лет.

Физические лица как субъекты налогового права выступают прежде всего в качестве *налогоплательщиков и плательщиков сборов*. Такой вывод следует из ст. 19 НК РФ, согласно которой «налогоплательщиками и плательщиками сборов признаются организации и физические лица, на которых в соответствии с настоящим Кодексом возложена обязанность уплачивать соответственно налоги и (или) сборы».

Физические лица в соответствии с действующим законодательством являются плательщиками налога на доходы физических лиц, налога на имущество физических лиц, транспортного налога и т.д.

Физические лица относятся к субъектам налогового права и *выступая в качестве* *налоговых агентов* (ст. 24 НК РФ). Такой вывод следует из анализа законодательства, возложившего в ряде случаев именно на физических лиц обязанности налоговых агентов. Так, в частности предприниматели, выплачивающие доходы гражданам, обязаны рассчитать, удержать и перечислить в бюджет сумму налога на доходы физических лиц, а в государственные внебюджетные фонды - сумму страховых взносов..

Правосубъектность физического лица, выступающего в качестве налогового агента, раскрывается через те же права, которые имеет налогоплательщик (ст. 21 НК РФ), а также обязанности, зафиксированные в ст. 24 НК РФ. Среди них обязанности:

1) правильно и своевременно исчислять, удерживать из средств, выплачиваемых налогоплательщикам, и перечислять в бюджет (внебюджетные фонды) соответствующие налоги;

2) в течение одного месяца письменно сообщать в налоговый оргган по месту своего учета о невозможности удержать налог у налогоплательщика и о сумме задолженности налогоплательщика;

3) вести учет выплаченных налогоплательщикам доходов, удержанных и перечисленных в бюджеты (внебюджетные фонды) налогов, в том числе персонально по каждому налогоплательщику;

4) представлять в налоговый орган по месту своего учета документы, необходимые для осуществления контроля за правильностью исчисления, удержания и перечисления налогов.

Физические лица являются субъектами финансового права *и в отношении права получения из бюджета средств в форме субсидий* (ст. 78 БК РФ).

В большинстве случаев финансовая правосубъектность физического лица характеризуется наличием (совпадением) в одном лице правоспособности и дееспособности. Но возможно и их несовпадение. Это имеет место в тех случаях, когда несовершеннолетние являются собственниками имущества и доходов, составляющих объект налогов и сборов. До достижения этими лицами налоговой дееспособности, т.е. 16 лет, от их имени приобретают налоговые права и несут налоговые обязанности их законные представители.

Согласно п.2 ст. 27 НК РФ «законными представителями налогоплательщика — физического лица признаются лица, выступающие в качестве его представителей в соответствии с гражданским законодательством Российской Федерации», т.е. родители, усыновители, опекуны и попечители (ст. 26, 28 ГК РФ).

Контрольные вопросы и задания

1. Охарактеризуйте понятие субъекта финансового права.

2. Существует ли различие между понятиями «субъект финансового права» и «субъект финансового правоотношения»?

3. В каких качествах выступает государство как субъект финансового права?

4. В чем выражается компетенция государства как субъекта финансовой деятельности?

5. В каких случаях Российская Федерация выступает в качестве субъекта финансового права?

6. В каких случаях субъекты Российской Федерации выступают как субъекты финансового права?

7. Охарактеризуйте муниципальное образование как субъект финансового права.

8. Какие субъекты относятся к коллективным субъектам финансового права?

9. В каких случаях коллективными субъектами финансового права являются представительные и исполнительные органы государственной власти?

10. В каких случаях коллективными субъектами финансового права являются ЦБ РФ, а также кредитные организации?

11. В каких случаях коллективными субъектами финансового права являются организации?

12. Охарактеризуйте физическое лицо как субъекта финансового права.

13. С какого возраста согласно законодательству возникает налоговая деликтоспособность физического лица?

Глава 5

ФИНАНСОВОЕ ПРАВООТНОШЕНИЯ.

Глава 5. Нормы и источники финансового права

**$1. Понятие и особенности финансового правоотношения**

§ 1. Понятие финансового правоотношения и его субъекты

Субъекты финансового права исполняют финансовые обязанности и осуществляют финансовые права, вступая в конкретные финансовые правоотношения.

Финансовое правоотношение является разновидностью правового отношения, поэтому ему присущи все те существенные признаки, которые характерны для правоотношения вообще. Во-первых, финансовое правовоотношение возникает на основе финансово-правовой нормы, а значит, оно есть результат действия правовой нормы или «форма ее реализации». Во-вторых, финансовое правоотношение имеет волевой характер. Этот признак подчеркивает, что правоотношение в своей сущности обусловлено государственной волей, интересами государства.

Кроме того, финансовое правоотношение имеет особые характеристики, обусловленные спецификой предмета и метода финансово-правового регулирования. И эти характеритики имеют весьма важное практическое значение, так как позволяют во многих случаях идентифицировать финансовое праавотношение, отделяя его от гражданско-правового, а в ряде случаев и от административно-правового. А такая потребность на практике встречается, ибо как финансовое так и гражданское право регулируют, прежде всего, имущественные отношения. Иногда возникает практическая необходимость и отделять финансовое правоотношения от административно-правового.

Во-первых*,* финансовое правовоотношение возникает и развивается исключительно в сфере публичной финансовой деятельности, , в сфере публичных финансов, которую осуществляет государство, муниципальные образования, государственные и муниципальные унитарные предприятия, учреждения, а также негосударственные субъекты, обремененные осуществлением публичной функции .

Во-вторых, финансовое правоотношение проявляется как имущественное и связанное с ним неимущественное. Иначе говоря, существует два вида финансовых правоотношений – имущественное и неимущественное, но связанное с первым, производное от него. И здесь важно подчеркнуть, что ведущим финансовым правоотношением всегда является имущественное финансовое правоотношение. Именно это имущественное правоотношение объективно рождает целую группу неимущественных финансовых правоотношений, которые без первого никогда бы не появились. Например, неимущественное правоотношение в связи с проведением налоговой проверки уплаченных налогов, правоотношение в связи с подаачей налогоплательщиком налоговой декларации в налоговый орган, в связи с осуществлением обязательного аудита и т.д. К имущественным относятся те правоотношения, в рамках которых происходит непосредственная передача денежных средств от одних субъектов в распоряжение других. Неимущественными являются отношения, которые возникают в процессе установления форм мобилизации денежных средств, порядка их распределения, контроля за их использованием и т.д. К числу последних относятся, в частности, налоговые процедурные-процессуальные отношения, отношения финансового контроля, обязательного аудита и др.

В-третьих, финансовое правоотношение является властеотношением, в том смысле, что построено оно по методу властных предписаний, который используется в финансово-правовом регулировании.

В-четвертых, одной из сторон финансового правоотношения всегда является властный субъект, непосредственно осуществдяющий публичную финансовую деятельностть, т.е. собирание, распределение и использование публичных фондов денежных средств. Им является – Российская Федерация, субъекты РФ, федеральная территория « Сириус», муниципальные образования, уполномоченные государством и муниципальными образованиями органы публичной власти. Кроме того, к категории властных субъектов финансового правоотношения следует относить государственные корпорации. Эти субъекты выступают, в качестве таковых при формировании своих финансов во взаимоотношениях с переданными им унитарными предприятиями и прочими субъектами либо от имени Российской Федерации ( госкорпорация «Роскосмос»), либо, в любом случае, взаимодействуют с ними, властно определяя нормативы передачи их прибыли при формировании своих финансов как с подчиненными субъектами. Властной стороной финансового правоотношения в силу закона является и аудиторская организация, осуществляющая обязательный аудит.

Перечисленных **четырех признаков, взятых вместе,** достаточно для идентификации правоотношения как финансового тогда, когда его необходимо отделить от имущественного гражданского правоотношения.

Властно-имущественный характер финансового правоотношения служит критерием для отграничения его от гражданско-правового отношения. Последнее нередко возникает в сфере публичной финансовой деятельности и имеет имущественный характер, но не властно-имущественный, что и отличает его от финансового правоотношения. Например, уплата ряда неналоговых платежей как доходов бюджета в целом ряде случаев осуществляется в бюджет не во властном, а в добровольном порядке. Добровольном в том смысле, что субъект сам решает, заключать ли ему договор, по которому придется платить платеж, Являющийся доходом бюджета.

Главным же критерием отграничения административно-правового отношения от финансово-правового служит то, что первое возникает в сфере организации исполнительными органами публичной власти публичной финансово деятельности власти, а второе — в сфере реализации этой деятельности в отношениях с субъектами, не наделенными, главным образом, властными полномочиями.

Помимо всего отмеченного, *финансовое правоотношение имеет и иные характеристики,* которые имеют важное значение для его полного описания, осознания и осмысления.

Так*,* финансовое правоотношение является формой реализации публичных интересов, в связи с чем оно должно рассматриваться как публично-правовое отношение. Это определено тем, что финансовое правовоогношение возникает на основе нормы финансового права, которая, как уже отмечалось, является средством реализации публичных интересов государства или муниципального образования.

Кроме того,*,* финансовое право является, в сущности, отношением экономическим. Е.А. Ровинский отмечал: «Важнейшая особенность финансовых правоотношений заключается в том, что они являются юридической формой выражения и закрепления финансовых отношений, которые сами, в свою очередь, являются формой определенных экономических отношений».[[41]](#footnote-41)

С учетом отмеченного, *квалифицирующими признаками финансового правоотношения, отграничивающими его от любого другого правоотношения, являются следующие четыре признака (в комплексе):*

*а) возникновение и развитие в сфере публичной финансовой деятельности, а потому - обеспечение публичного интерса.*

*б) властный характер правоотношения в связи с чем:*

*в) одной из сторон правоотношения всегда является властный субъект - Российская Федерация, субъект РФ, федеральная территория « Сириус», муниципальное образование, уполномоченный государством или муниципальным образованием орган публичной власти, а также негосударственные субъекты, обремененные осуществлением публичной функции - госкорпорации и аудиторские организации, осуществляющие обязательный аудит.*

*г) имущественный характер финансового правоотношения, а также неимущественное финансовое правоотношение, но обусловленное и производное от имущественного.*

*В итоге* следует *заключить,* что *финансовое правоотношение есть, возникающее на основе финансово-правовой нормы общественное отношение в сфере публичной финансовой деятельности, являющееся властно-имущественным, или связанным с ним неимущественным, и выражающим публичные интересы*.

**$ 2.Имущественные и неимущественные финансовые правоотношения.**

В качестве имущественных благ в финансовых правоотношениях выступают денежные средства (финансовые ресурсы). А неимущественное финансовое правоотношение, если имеет место, то всегда производно, зависимо от имущественного. И как совершенно самостоятельное, не зависимое от имущественного, неимущественное правоотношение в финансовом праве никогда не существует. К примеру, правоотношение по уплате налога является имущественным финансовым правоотношением, поскольку в его рамках осуществляется перемещение денежных средств от налогоплательщика к государству. . и неимущественные

**Глава 8**

**Обязательный аудит**

$ 1. Понятие обязательного аудита и его финансово-правовая природа.

Обязательный аудит является составной частью аудиторской деятельности, осуществляемой в соответствии с ФЗ « Об аудиторской деятельности» от 24 декабря 2008 года № 307-ФЗ, а также иными федеральными законами, в числе которых, прежде всего, ФЗ « О бухгалтерском учете» от 6.02.2011 № 402-ФЗ, а также ФЗ « О консолидированной финансовой отчетности» от 27.07.2010 № 208 ФЗ.

В ст. 1 закона « Об аудиторской деятельности» последняя определена как « деятельность по проведению аудита и оказанию соответствующих аудиту услуг, осуществляемая аудиторскими организациями, индивидуальными аудиторами». При этом, « аудит – независимая проверки бухгалтерской ( финансовой) отчетности аудируемого лица в целях выражения мнения о достоверности такой отчетности».

Под бухгалтерской ( финансовой) отчетностью понимается отчетность, предусмотренная ФЗ « О бухгалтерском учете», ФЗ « О консолидированной финансовой отчетности», а также иными нормативными правовыми актами и нормативными актами Банка России.

Аудит осуществляется в подавляющем большинстве случаев как обязательный аудит. Последний же как вид аудиторской деятельности осуществляется не всегда, а только в случаях, установленных законом.

Обязательный аудит проводится только аудиторскими организациями, ежегодно (п.2 ст.5.1), а в некоторых случаях раз в пять лет.( ст. Он не подменяет контроля бухгалтерской ( финансовой) отчетности, осуществляемого государственными органами и органами местного самоуправления. Аудиторские организации являются коммерческими организациями. Несмотря на то, что обязательный аудит не осуществляется государственными органами, органами местного самоуправления, он все же имеет финансово-правовую природу, т.е. является составной частью публичной финансовой деятельности ( публичных финансов) и, в этом смысле, составной частью отношений, составляющих предмет финансового права.

В сущности, объясняется это тем, что в основе обязательного аудита находится публичный интерес государства. Последнее заинтересовано в том, чтобы охранять общественно значимые ценности, в числе которых, в частности, права и законные интересы граждан и организаций, непричинение вреда (ущерба) животным, растениям, окружающей среде, обороне страны и безопасности государства, объектам культурного наследия, иные ОЗЦ.[[42]](#footnote-42) Поскольку на реализацию этих ценностей в значительной мере влияет деятельность общественно значимых организаций ( акционерных обществ, госкорпораций, публично-правовых компаний и т.д.) и иных организаций ( ст. 5 закона « Об аудиторской деятельности»), постольку государство обременяет определенные организации, являющиеся по статусу коммерческими организациями, осуществлением публичной функции – обязательным аудитом деятельности общественно значимых и некоторых иных организаций для выявления обстоятельств, « которые могут поставить под сомнение способность общественно значимой организации непрерывно продолжать свою деятельность». ( п.3.1. ст.6).

Обязательный аудит имеет финансово-правовую природу в силу следующих причин:

**Во-первых**, учитывая тот факт, что финансовые правоотношения , по определению, являются имущественными и связанными с ними не имущественными [[43]](#footnote-43), следует подчеркнуть, что отношения обязательного аудита являются неимущественными, ибо в рамках этих отношений не происходит перемещение финансовых ресурсов, Однако, отношения обязательного аудита как неимущественные тесно связаны с имущественными финансовыми правоотношениями. Это проистекает из того, что аудиторская деятельность основана на проверках бухгалтерской ( финансовой отчетности), которая объективно выходит и на проверку уплаты налогов, сборов, неналоговых платежей и т.д.( в частности, задолженности по расчетам с бюджетом неналоговых и налоговых платежей), так как эта информация входит в бухгалтерскую отчетность[[44]](#footnote-44). В этом смысле аудит, так же как и публичный финансовый контроль, производен, сопровождает имущественные финансовые правоотношения.

**Во-вторых**, финансовые правоотношения являются по характеру публичными, т.е. обеспечивают публичный интерес государства и муниципальных образований, реализуемый последними как непосредственно, так и через передачу решения своих задач на аутсорсинг, главным образом, некоммерческим организациям, но даже в ряде случаев и коммерческим организациям, которыми выступают аудиторские организации. В этой связи Конституционный Суд РФ в Постановлении от 1 апреля 2003 года № 4-П как раз и отметил, что обязательный аудит является по природе публично-правовым, так как а) осуществляется аудиторской организацией по уполномочию государства, б) является для аудируемого лица обязанностью, обременением публично-правового характера в) базируется на публично-правовом интересе и аудиторская организация выполняет публичную функцию г) направлен на защиту публичных интересов и имеет публично-правовой характер.

**В-третьих,** как известно, финансовые правоотношения являются властеотношениями. Правоотношение обязательного аудита как раз и является таковым, ибо возникает не по добровольному волеизъявлению субъектов, а в силу законного предписания, где аудируемый субъект обязан претерпеть публично-правовые обременения в виде обязательных проверок со стороны аудиторской организации. Согласно ст.14 закона, аудируемое лицо обязано содействовать аудиторской организации и не предпринимать каких либо действий, направленных на сокрытие информации и документации запрашиваемой аудиторской организацией.

**В-четвертых**, в правоотношении обязательного аудита аудиторская организация выполняет публичную функцию, реализует публичный интерес, что подчеркивается в вышеназванном Постановлении КС РФ, а также аргументировано выше.

Исходя из отмеченного, обязательный аудит как явление общественной жизни имеет финансово-правовую природу.

$ 2.Финаново-правовой режим обязательного аудита.

Обязательный аудит как финансово-правовое явление включает в себя совокупность правовых норм, образующих в системе финансового права финансово-правовой институт. Эти нормы содержатся, прежде всего, в ФЗ « Об аудиторской деятельности».

К их числу относятся, прежде всего нормы, определяющие понятие обязательного аудита, а также перечень организаций, обязанных претерпевать обязательный аудит. Эти нормы содержатся в статьях 1-5 ФЗ « Об аудиторской деятельности» и подтверждают властный и одновременно публичный характер обязательного аудита. В частности, в ст.1 определено. что «аудит – это проверка бухгалтерской ( финансовой) отчетности аудируемого лица в целях выражения мнения о достоверности такой отчетности». Обязательный аудит проводится в отношении исключительно определенных в законе субъектов ( ст. 5 закона), которые подразделяются на 2 группы: общественно значимые организации( ст.5.1) и организации, перечисленные в ст. 5 закона.

К числу общественно значимых организаций относятся:

-публичные акционерные общества

-организации, ценные бумаги которых допущены к организованным торгам

-кредитные организации

-страховые организации

-госкорпорации, госкомпании, публично-правовые компании

-организации с долей государственной собственности не менее 25%

-иные организации, которые раскрывают отчетность в соответствии с ФЗ « О консолидированной финансовой отчетности» от 27 июля 2007 № 208-ФЗ.

К числу иных организаций, претерпевающих обязательный аудит, относятся:

а) организаций, являющихся профессиональным участником рынка ценных бумаг

б) организаций, имеющих организационно-правовую форму фонда ( за исключением государственного внебюджетного фонда, международного…

в) организаций, ценные бумаги которых допущены к организованным торгам в соответствии с ФЗ « О рынке ценных бумаг»

г) организаций, доход которых от предпринимательской деятельности составляет более 800 миллионов рублей

д) организаций, сумма активов бухгалтерского баланса которых оставляет более 400 миллионов рублей

е) акционерных обществ, акции которых находятся в собственности РФ, субъектов РФ и муниципальных образований.

Необходимость обязательного аудита в отношении этих публично значимых организаций и, таким образом, получение информации о достоверности их бухгалтерской ( финансовой) отчетности как раз и подчеркивает публичный характер аудита.

Обязательный аудит проводится в отношении вышеназванных организаций 1 раз в год, ( п.2 ст. 5.1 ) Эти нормы подчеркивают властный, императивный характер отношений обязательного аудита, так как этот срок проведения обязательного аудита должен быть строго соблюден аудируемой организацией . Соответственно, каждый год она должна заключить договор оказания аудиторских услуг с аудиторской организацией .

Помимо отмеченного, публичный характер отношений обязательного аудита доказывается весьма строгими правилами деятельности, установленными для организаций, проводящих обязательный аудит. Так, согласно п.3 ст. 6 и ст. 10 вышеназванного закона эти организации: а) должны быть внесены в реестр аудиторских организаций , б) должны осуществлять обязательный аудит по стандартам, который устанавливается саморегулируемой организацией аудиторов и Банком России, в) должны претерпевать внутренний и внешний контроль, который осуществляется саморегулируемой организацией, федеральным органом по контролю и надзору, а также Банком России.

Результатом деятельности аудиторской организации, осуществляющей обязательный аудит является аудиторское заключение, т.е. «официальный документ, предназначенный для пользователей бухгалтерской ( финансовой )отчетности аудируемых лиц, содержащий выраженное в установленной форме мнение аудиторской организации/…/ о достоверности бухгалтерской ( финансовой отчетности) аудируемого лица». (ст. 6). При этом устанавливаются требования к форме, содержанию и порядку представления аудиторского заключения как стандартами аудиторской деятельности, так и в ряде случаев Банком России.

В целом, учитывая большое число норм, содержащихся в ФЗ « Об аудиторской деятельности» и регулирующих отношения обязательного аудита как явления финансово-правового есть все основания отнести обязательный аудит к финансово-правовому институту. При этом, данный институт является институтом общей части финансового права, поскольку он непосредственно реализуется через целый ряд норм особенной части финансового права. Конкретно, обязательный аудит проводится в отношении финансов госкорпораций, финансов публично-правовых компаний, финансов государственных унитарных предприятий, правовой режим которых образует самостоятельные одноименные финансово-правовые институты особенной части финансового права [[45]](#footnote-45). Кроме того, обязательный аудит проводится в отношении финансов целого ряда субъектов финансового права – бюджетного и налогового, правовой режим которых не образует самостоятельных финансово-правовых институтов. Например, обязательный аудит проводится в отношении банков, крупных акционерных обществ, организаций, имеющих статус « фонда» и др. субъектов, финансы которых не являются публичными.. Однако они являются субъектами финансового права в отдельных сегментах - как налогоплательщики и, возможно, получатели средств бюджета. Все это означает, что обязательный аудит является общим финансово-правовым институтом, нормы которого реализуются в институтах особенной части финансового права, а также через финансовые правоотношения с отдельными субъектами финансового права. Иначе говоря, финансово-правовой институт обязательного аудита является общезакрепительным, так как состоит из финансово-правовых норм, «касающихся содержания всех отношений данного вида». [[46]](#footnote-46)

**Публичный (государственный муниципальный) финансовый контроль**

**§ 1. Понятие публичного финансового контроля**

Публичный финансовый контроль является составной частью финансового контроля в широком смыс­ле слова. Помимо публичного финансо­вого контроля, существует и иной финансовый кон­троль, который представлен внутренним финансовым контролем частных предприятий, многих некоммерческих организаций и т.д.

*Публичный финансовый контроль – это деятельность государственных органов, органов местного самоуправления, иных организаций, обладающих публичными финансами (госкорпораций, публично-правовых компаний, государственных (муниципальных) унитарных предприятий) направленная на соблюдение законности и целесообразности действий в области образования, распределения и использования публичных фондов денежных средств.*

Публичный финансовый контроль от­личается от экологического, строительного и различных видов технического кон­троля по объекту. Его объектом является не состояние окружающей при­родной среды, не технические механизмы, а денежные процес­сы, имеющие место при формировании, распределении и исполь­зовании публичных фондов денежных средств.

Объектом финансово-правового регулирования является толь­ко отношения публичного финансового контроля, ко­торый осуществляется государственными органами, органами местного самоуправления и иными организациями, обладающими публичными финансами, т.е. госкорпорациями, публично-правовыми компаниями и т.д.

Непосредственным предметом публичного финансового контроля являются бухгалтерские отче­ты, балансы, сметы, договоры, налоговые декларации и другие документы. А объекты контроля весьма многообразны. Ими, в частности, являются: главные распорядители бюджетных средств, главные администраторы доходов бюджета, государственные (муниципальные) унитарные предприятия, государственные учреждения, госкорпорации, публично-правовые компании, финансовый орган публично-правового образования/, которому предоставлены целевые межбюджетные трансферты и др.

Публичный финансо­вый контроль осуществляется на всех стадиях финансовой дея­тельности государства, муниципальных образований, а также субъектов финансового права, обладающих публичными финансами. В числе последних, главным образом – госкорпорации и публично-правовые компании.

Непосредственной целью публичного финансового контроля является обеспечение эффективности публичной фи­нансовой деятельности. Ведь с помощью финансового контроля государство следит за тем, чтобы все запланированные средства своевременно посту­пали в публичные денежные фонды, а также были использова­ны из этих фондов по целевому назначению.

С юридической точки зрения публичный финансовый контроль представляет собой подотрасль финансового права, часть норм которой имеет общезакрепительный характер и образует институт публичного финансового контроля в общей части финансового права, Это нормы, “регулирующие организацию и порядок проведения, общие цели, задачи и принципы осуществления финансового контроля, характеристику его форм и методов”.[[47]](#footnote-47) Остальные институты этой подотрасли рассосредоточены в бюджетном праве, налоговом праве, институте валютного контроля и др. В этом смысле подотрасль публичного финансового контроля является комплексной подотраслью, так как включает в себя нормы, являющиеся одновременно составляющими других финансово-правовых институтов. В частности, правовые нормы, составляющие институт бюджетного контроля являются составной частью бюджетного права как подотрасли финансового права, а нормы института налогового контроля – составной частью подотрасли налогового права. Имеются нормы финансового контроля в финансово-правовых институтах государственных внебюджетных фондов, валютного регулирования и т.д.

**§ 2. Виды публичного финансового контроля и его субъекты**

Публичный финансовый контроль се­годня весьма многообразен. Он осуществляется целой системой органов, функционирующих как на уровне Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, а также муници­пальных образований. Кроме того, публичный финансовый контроль осуществляют и организации, обладающие публичными финансами.

Видами публичного финансового контроля являются;

1) бюджетный, налоговый, валютный, др.

2) предварительный, текущий и последующий,

3) парламентский финансовый контроль, контроль органов исполнительной власти,

4) внутриведомственный и внутрихозяйственный финансовый контроль,

5) внешний и внутренний.

Все виды финансового контроля взаимосвязаны в деятельности различных субъектов финансового контроля.

Прежде всего, целый ряд субъектов осуществляет *парламентский финансовый контроль*. Этот вид контроля определен ФЗ «О парламентском контроле» от 23 апреля 2013 года.

Парламентский финансовый контроль осуществляется в сфере бюджетной деятельности государства, а значит, в рамках института бюджетного контроля подотрасли бюджетного права.

Субъектами парламентского финансового контроля являются Государственная Дума, Совет Федерации, палаты, комитеты и комиссии Федерального Собрания РФ.

Парламентский финансовый контроль подразделяется по видам на *предварительный, текущий и последующий контроль.*

Предварительный контроль осуществляется до совершения финансовых операций или принятия решений по финансовым вопросам, текущий – во время совершения таковых, а последующий – после совершения финансовых операций.

Парламентский *предварительный* финансовый контроль осуществляют комитеты и комиссии палат Федерального собрания РФ. Они обсуждают проекты федеральных законов о федеральном бюджете и о бюджетах государственных внебюджетных фондов на очередной финансовый год. Прежде всего, этим занимается профильный комитет по бюджету Государственной Думы. В частности, комитет по бюджету Государственной Думы после по­ступления проекта федерального бюджета на очередной финансовый год в Госдуму дает заклю­чение по указанному законопроекту.

К предварительному финансовому контролю относится также рассмотрение и утверждение проекта федерального бюджета и проектов бюджетов государственных внебюджетных фондов на очередной финансовый год на пленарных заседаниях Госдумы. Она же осуществляет и *последующий* парламентский финансовый контроль в отношении рассмотрения и утверждения отчетов об исполнении бюджетов.

*Текущий* парламентский финансовый контроль осуществляется после принятия бюджетов и федеральных законов о бюджетах (п. 8 ст. 11 ФЗ «О Парламентском контроле») Его осуществляют комитеты и комиссии Федерального собрания РФ в ходе парламентских слушаний по отдельным вопросам исполнения бюджета.

Помимо отмеченного Федеральным Собранием РФ образован постоянно действующий орган государственного финансового контроля — Счетная палата Российской Федерации. Ее правовое положение определено ФЗ от 5.04.2013. “О Счетной палате Российской Федерации”.

Счетная палата РФ осуществляет внешний финансовый контроль (ст. 265 БК РФ)

Задачами Счетной палаты в соответствии со ст. 5 Закона яв­ляются:

а) организация и осуществление контроля за целевым и эффективным использованием средств федерального бюджета, бюджетов государственных внебюджетных фондов;

б) оценка эффективности предоставления налоговых льгот и иных преимуществ за счет средств федерального бюджета;

в) контроль за движением средств федерального бюджета и государственных внебюджетных фондов, в ЦБ РФ, банках и иных кредитных организациях;

г) определение достоверности бюджетной отчетности главных администраторов средств федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации и годового отчета об исполнении федерального бюджета, бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации и др.

По результатам проведенных контрольных мероприятий Счет­ная палата направляет проверяемым субъектам представления для принятия мер по устранению выявленных нарушений, воз­мещению причиненного государству ущерба и привлечению к от­ветственности должностных лиц, виновных в нарушении законо­дательства Российской Федерации.

Представительные органы власти субъектов РФ осуществляют финансовый контроль в соответствии с конституциями и уставами субъектов РФ. Во всех субъектах РФ имеются контрольно-счетные органы, контролирующие региональные бюджеты, а также органы исполнительной власти, осуществляющие финансовый контроль в силу специальной компетенции (ст. 265 БК РФ). В основном это Министерства (департаменты) финансов субъектов РФ. Они осуществляют финансовый контроль за операциями с бюджетными средствами главных распорядителей, распорядителей и получателей бюджетных средств по бюджету субъекта РФ, других участников бюджетного процесса (ст. 266-1 БК РФ).

Представительные органы местного самоуправления осуще­ствляют финансовый контроль в соответствии со ст. 265 БК РФ, а также ФЗ от 16.09.2003 “Об общих принципах организации местного самоуправ­ления в Российской Федерации”, и на основании уставов муниципальных образований. Так, они вправе образовывать контрольно-счетный орган муниципального образования. а также имеют органы финансового контроля в составе местных администраций.

Публичный финансовый контроль также осуществляют органы исполнительной власти общей и специальной компетенции.

Прежде всего, такой контроль является прерогативой органов исполни­тельной власти **общей компетенции**. К их числу относится Правительство РФ, а также Правительства (администрации) субъектов РФ и администрации муниципальных образований

Так, в соответствии с Федеральным конституционным законом *от 6.11.2020 г. “О Правительстве РФ”* последнее осуществляет предварительный финансовый контроль, предоставляя письменные заключения на ряд финансовых законопроектов: о введении или отмене налогов, об изменении финансовых обязательств государства и др.

Контрольные полномочия органов исполнительной власти общей компетенции предусмотрены также в конституциях и ус­тавах субъектов РФ.

К органам исполнительной власти **специальной компетенции**, осуществляющим финансовый контроль, относятся: Федеральное казначейство, Федеральная налоговая служба, Федеральная таможенная служба, Федеральная служба по финансовому мониторингу. А также - финансовые органы субъектов РФ и муниципальных образований, главные распорядители и распорядители бюджетных средств.

Все органы публичного финансового контроля специальной компетенции имеют контрольные полномочия в какой-либо сфере публичной финансовой деятельности. Именно для осуществления этих полномочий они и созданы.

Федеральное казначейство, Федеральная налоговая служба и Федеральная таможенная служба находятся в ведении Министерства финансов РФ, которое координирует и контролирует деятельность этих органов на основе Постановления Правительства РФ от 30 июня 2004 « О Министерстве финансов РФ» № 329.

Федеральная служба по финансовому мониторингу действует на основе Указа Президента РФ от 13. июня 2012 № 808 «Вопросы Федеральной службы по финансовому мониторингу». Руководство деятельностью этой службы осуществляет Президент РФ.

Главное управление федерального казначейства возглавляет систему органов федерального казначейства, которая складывается из органов казначейства в субъектах РФ, а также в городах, районах и районах в городах. Правовое положение этих органов определено постановлением Правительства РФ от 1.12.2004 г. “О федеральном казначействе”. Федеральное казначейство (Казначейство России) является федеральным органом исполнительной власти (федеральной службой), осуществляющим в соответствии с [законодательством](https://login.consultant.ru/link/?req=doc&base=LAW&n=469774&dst=2428) Российской Федерации правоприменительные функции по а) обеспечению исполнения федерального бюджета, б) контролю и надзору в финансово-бюджетной сфере, в) контролю (анализу) финансовых и хозяйственных операций государственных корпораций (компаний), публично-правовых компаний и хозяйственных обществ, в уставном капитале которых доля прямого или косвенного участия Российской Федерации превышает 50 процентов, г)на основании поручений Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, Министра финансов Российской Федерации,

Федеральное казначейство осуществляет следующие полномочия в контрольной сфере:

1 осуществляет санкционирование оплаты денежных обязательств получателей средств федерального бюджета и администраторов источников финансирования дефицита федерального бюджета, лицевые счета которых открыты в Федеральном казначействе;

2 осуществляет санкционирование операций со средствами, поступающими во временное распоряжение получателей средств федерального бюджета;

3. осуществляет санкционирование операций со средствами участников казначейского сопровождения в соответствии с порядком, установленным нормативным правовым актом Министерства финансов Российской Федерации;

4. проводит бюджетный мониторинг и применяет меры реагирования при открытии участникам казначейского сопровождения лицевых счетов и осуществлении операций на указанных лицевых счетах в системе казначейских платежей в порядке, установленном Правительством Российской Федерации, с соблюдением требований, установленных Бюджетным кодексом Российской Федерации;

5. осуществляет полномочия по проведению ежегодной проверки годового отчета об исполнении бюджета субъекта Российской Федерации;

В ходе контрольной деятельности органы казначейства имеют право: а) проверять денежные и иные документы в любых орга­низациях; б) запрашивать и получать сведения и документы, необходимые для осуществления контроля, а также для принятия решений по вопросам установленной сферы деятельности в) приостанавливать опе­рации по счетам организаций, использующих средства федераль­ного бюджета и государственных внебюджетных фондов и др.

Федеральная налоговая служба (ФНС России), а также подчиненные ей налоговые органы на уровне субъектов РФ являются органами специальной компетенции, осуществляющими госу­дарственный финансовый контроль. Деятельность этой системы органов регламентируется ст. 30-32 Налогового кодекса РФ, а также Законом РФ **от 21 марта 1991** г. “О налоговых органах Российской Федерации”[[48]](#footnote-48). ФНС России – единая централизованная система контроля за соблюдением законодательства о налогах и сборах, за правильностью исчисления, полнотой и своевременностью уплаты (перечисления) в бюджетную систему Российской Федерации налогов, сборов и страховых взносов, соответствующих пеней, штрафов, процентов, а в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации, - за правильностью исчисления, полнотой и своевременностью уплаты (перечисления) в бюджетную систему Российской Федерации иных обязательных платежей, установленных законодательством Российской Федерации.

В Налоговом кодексе РФ, а также упомянутом законе предусмотрен целый ряд полномочий налоговых органов, направ­ленных на решение вышеназванной задачи. В их числе: а) право производить в любых организациях проверки документов, связан­ные с исчислением и уплатой налогов и других обязательных пла­тежей; б) получать от организаций справки и копии с них, касаю­щиеся хозяйственной деятельности налогоплательщика; в) обсле­довать любые помещения, связанные с содержанием объектов на­логообложения; г) приостанавливать операции организаций и граждан по расчетным и иным счетам в кредитных организациях в случае непредставления налоговым органам документов, связан­ных с исчислением и уплатой налогов, и др.

Согласно ст. 34 НК РФ правом контролировать соблюдение на­логового законодательства и по результатам составлять акты на­логовой проверки обладает и Федеральная таможенная служба (ФТС России). Этот орган осуществляет функции таможенного контроля, валютного контроля и ряд иных функций.[[49]](#footnote-49)

Федеральная служба по финансовому мониторингу ( Росфинмониторинг) осуществляет контроль за операциями с денежными средствами, контроль за выполнением физическими и юридическими лицами законодательства РФ о противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем.[[50]](#footnote-50)

К органам исполнительной власти специальной компетенции на уровне субъектов РФ и муниципальных образований относятся, соответственно, Министерства (департаменты) финансов субъектов РФ и финансовые органы муниципальных образований. Первые осуществляют финансовый контроль за операциями с бюджетными средствами главных распорядителей, распорядителей и получателей бюджетных средств по бюджету субъекта РФ, других участников бюджетного процесса (ст. 266-1 БК РФ). Органы финансового контроля в составе местных администраций осуществляют финансовый контроль за операциями с бюджетными средствами главных распорядителей, распорядителей и получателей бюджетных средств по местному бюджету ( ст. 266-1 БК РФ)

Главные распорядители, распорядители бюджетных средств осуществляют финансовый контроль за использованием бюджетных средств получателями бюджетных средств в части обеспечения целевого использования и своевременного возврата бюджетных средств, а также представления отчетности и внесения платы за пользование бюджетными средствами.

Главные распорядители бюджетных средств проводят проверки подведомственных государственных и муниципальных предприятий, бюджетных учреждений.

Внутриведомственный финансовый контроль осуществляют министерства, ведомства, и другие субъекты по отношению к подведомственным им ор­ганизациям. Вся контрольная деятельность министерств и ведомств в отношении подчиненных организаций проходит под началом руководителя министерства и ведомства, а в ряде случаев и Пра­вительства РФ. Например, в соответствии с уставами федераль­ных государственных унитарных предприятий, финансы которых являются публичными (государственной собственностью) , контроль деятельности этих предприятий и их финансового со­стояния осуществляет наблюдательная комиссия, образуемая Правительством РФ из федеральных органов исполнительной власти.

Равным образом, в госкорпорациях и публично-правовых компаниях, обладающих публичными финансами, публичный финансовый контроль осуществляют ревизионные комиссии, которые создаются Наблюдательным советом, формируемым из представителей Президента РФ и Правительства РФ. Он же утверждает и положение о ревизионной комиссии. Например, в госкорпорации «Роскосмос» в соответствии с ФЗ « О государственной корпорации по космической деятельности « Роскосмос» от 1 июля 2015 года ревизионная комиссия корпорации создается для контроля за финансово-хозяйственной деятельностью корпорации. Однако, решение о назначении председателя и членов ревизионной комиссии корпорации и о прекращении их полномочий принимает наблюдательный совет корпорации. Подобным образом осуществляется публичный финансовый контроль и в публично-правовых компаниях. В соответствии с ФЗ « О публично-правовых компаниях в РФ и о внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ» от 22 июня 2016 года в публично-правовой компании создается система внутреннего контроля, которая обеспечивает соблюдение целевого использования средств компании. Однако положение о системе внутреннего контроля такой компании утверждает наблюдательный совет, назначаемый Правительством РФ, а в ряде случаев – Президентом РФ.

**§ 3. Методы государственного и муниципального финансового контроля**

Государственный и муниципальный финансовый контроль осуществляется несколькими методами. К их числу относятся: *ревизии, проверки, обследования, мониторинг, анализ, санкционирование операций, экспертиза.*

Использование того или иного метода финансового контроля зависит от компетенции государственного органа или органа мест­ного самоуправления, от времени осуществления финансового контроля относительно финансово-хозяйственной деятельности субъекта и т.д.

Вышеназванные методы государственного и муниципального (публичного) финансового контроля отражены в различных нормативных ак­тах, регламентирующих режим их использования относительно различных объектов финансового контроля. Например, в Нало­говом кодексе РФ определен режим налоговой проверки (ст. 82-102); в ФЗ “О Счетной палате Российской Федерации” — режим ревизий, проверок, относительно контрольных полномочий Счет­ной палаты РФ и др.

**Проверка** — это метод финансового контроля, представляющий собой единичное контрольное действие или исследование состояния дел на определенном участке деятельности проверяемой организации.

Проверки под­разделяются на тематические и документальные.

Тематические проверки — это изучение отдельных сторон фи­нансово-хозяйственной деятельности подконтрольного объекта. Документальные проверки — это изучение финансово-хозяйст­венной деятельности подконтрольного объекта только на основа­нии документов: балансов, счет, отчетов и др.

Тематические и одновременно документальные проверки проводит Счетная палата РФ в ходе контроля за своевременным исполнением доходных и расходных статей федерального бюджета и бюджетов федеральных внебюджетных фондов[[51]](#footnote-51). Органы казначейства проверяют документы в министерствах, в организациях, связанные с зачислением, перечислением и использованием средств федерального бюджета РФ[[52]](#footnote-52).

Разновидностью тематической проверки является налоговая проверка, проводимая должностными лицами налоговых органов. Существует два вида налоговой проверки: камеральная и выездная. Камеральная налоговая проверка является разновидностью документальной проверки, так как она проводится налоговым органом по месту его нахождения на основании документов, представленных налогоплательщиком, а также других документов, имеющихся у налогового органа. Выездная налоговая проверка проводится на основании решения руководителя (его заместителя) налогового органа не чаще одного роза в год и не может продолжаться более двух месяцев.

Проверками занимаются и другие органы в процессе государ­ственного и муниципального финансового контроля. – Счетная палата РФ, Таможенная служба, Федеральное казначейство. Только проверка как метод финансового контроля имеет место в ходе осуществления предварительного и текущего финансового контроля. Однако, она, также как и ревизия, может осуществляться и в качестве последующего финансового контроля. Например, ФНС осуществляют проверку уже уплаченных налогов.

По результатам проверок, как правило, составляется акт, а в случае осуществления проверки Счетной палатой РФ — заключение. Особые требования предъявляются к акту налоговой проверки. В соответствии с НК РФ он составляется по определенной форме. В нем должны быть указаны документы, подтверждающие факты налоговых правонарушений, а также предложения по устранению выявленных нарушений и применению санкций за нарушения законодательства о налогах и сборах. Акт налоговой про­верки подписывается должностными лицами налоговых органов и руководителем проверяемой организации либо индивидуаль­ным предпринимателем.

**Ревизия** — это всеобъемлющий метод финансового контроля, т.е. это комплексная проверка деятельности объекта контроля по изучению всех совершенных субъектом финансовых и хозяйственных операций.

Ревизии как метод государственного финансового контроля се­годня осуществляют: Счетная палата РФ. Во всех случаях ревизия является методом последующего финан­сового контроля.

Ревизии подразделяются на плановые и внеплановые. Плановые ревизии заранее планируются, а внеплановые осу­ществляются по случаю.

По результатам ревизий составляется акт.

**Обследования** как метод финансового контроля представляет собой предварительный анализ финансовой деятельности подконтрольного объекта с целью последующего более глубокого исследования этого объекта, как правило, проведения экспертизы.. Обследования проводит Счетная палата РФ. результаты обследования оформляются заключением.

**Мониторинг, санкционирование операций** представляют собой принципиально разные методы, хотя могут осуществляться одним и тем же органом финансового контроля. Например, Федеральное казначейство осуществляет санкционирование операций и мониторинг.

**Под санкционированием операций** понимается совершение разрешительной надписи после проверки документов, представленных в целях осуществления финансовых операций на соответствие указанной в них информации требованиям законодательства.

**Мониторинг** – это наблюдение, которое применяется, в частности, в деятельности Федерального казначейства. Последнее осуществляет бюджетный мониторинг при открытии лицевых счетах участникам казначейского сопровождения.

**Экспертиза** осуществляется Счетной палатой РФ и представляет собой метод предварительной оценки принятия финансовых решений с целью определения их экономической эффективности и юридических последствий.

**Контрольные вопросы**

1. Содержание государственного и муниципального финансо­вого контроля.

2. Чем отличается финансовый контроль от других видов кон­троля?

3. Виды государственного и муниципального финансового кон­троля.

4. Чем отличается, внутриведомственный финансовый кон­троль от внутрихозяйственного?

5. В чем заключается финансовый контроль Счетной палаты РФ?

6. Как осуществляется финансовый контроль со стороны Пре­зидента РФ?

7. Какие исполнительные органы государственной власти про­водят финансовый контроль?

8. Как осуществляет финансовый контроль Министерство фи­нансов РФ?

9. Компетенция органов федерального казначейства в области государственного контроля.

10. Компетенция территориальных контрольно-ревизионных органов Минфина России.

11. Компетенция банков в области государственного финансо­вого контроля.

12. В чем суть проверки как метода финансового контроля?

13. В чем суть ревизии как метода финансового контроля?

1. [↑](#footnote-ref-1)
2. Вопрос о публично-правовой природе финансов государственных корпораций был поставлен и исследован в докторской диссертации А.В. Турбанова « Финансово-правовые основы создания и функционирования системы страхования банковских вкладов в РФ»., защищенной в 2005 году. а также в кандидатской диссертации Д.М. Стрихановой « Государственные корпорации как субъекты финансовых правоотношений», pзащищенной в 2010 году. Кроме того, в науке эта тема поднималась на научной конференции, материалы которой опубликованы в ежегоднике « Госкорпорации и децентрализованные публичные финансы». Ежегодник 2008. М., 2009. [↑](#footnote-ref-2)
3. См; ст. 1 ФЗ « О публично-правовых компаниях в РФ» [↑](#footnote-ref-3)
4. Козлов *Ю.М.* Предмет советского административного права. М., 1967. С. 32. [↑](#footnote-ref-4)
5. См: *Винницкий Д.В.* Указ. соч. С. 162. [↑](#footnote-ref-5)
6. См.: *Ровинский Е.А.* Основные вопросы теории советского финансового права. М., 1960. С. 137. [↑](#footnote-ref-6)
7. См.: *Карасева М.В.* Бюджетное и налоговое право России (политический аспект). С. 25—42. [↑](#footnote-ref-7)
8. Постановление Конституционного Суда РФ от 17 июня 2004 г. по делу о проверке конституционности п. 2 ст. 155, п. 2 и 3 ст. 156 и абз. 22 ст. 283 БК РФ в связи с запросами Администрации Санкт-Петербурга, Законодательного Собрания Красноярского края, Красноярского краевого суда и Арбитражного суда республики Хакасия // СЗ РФ. 2004. № 27. Ст. 2803. [↑](#footnote-ref-8)
9. Практика показывает, что в этой группе отношения лишь иногда возникают как фактические, и лишь затем приобретают правовое оформление. Так, на уровне субъектов Федерации порядок предоставления налоговых льгот, зачисляемых в бюджеты субъектов РФ, долгое время существовал фактически и лишь затем был закреплен в праве. Однако такие ситуации встречаются очень редко. [↑](#footnote-ref-9)
10. Худяков А.И. Финансовое право Республики Казахстан. Алматы, 2001. С. 112, 113. [↑](#footnote-ref-10)
11. Ти*хомиров Ю.А.* Публичное право. М., 1995. С. 52. [↑](#footnote-ref-11)
12. Ла*зарев Б.М.* Компетенция органов управления. М., 1972. С. 83. [↑](#footnote-ref-12)
13. СЗ РФ. 1997. № 51. Ст. 5712; 1998. № 1. Ст. 1; 2004. № 25. Ст. 2478; № 45. Ст. 4376; 2005. № 23. Ст. 2197. [↑](#footnote-ref-13)
14. См.: Теория права и государства. М., 1997. С. 140; *Венгеров А.Б.* Теория государства и права. М., 1998. С. 420—421; Налоговое право / Под ред. С.Г. Пепеляева. М., 2000. С. 241; *Гаджиев Г.А.* Феномен судебного прецедента в России // Судебная практика как источник права. М., 2000. С. 98—106. [↑](#footnote-ref-14)
15. СЗ РФ. 1994. № 13. Ст. 1447; 2001. № 7. Ст. 607; № 51. Ст. 4824; 2004. № 24. Ст. 2334; 2005. № 15. Ст. 1273. [↑](#footnote-ref-15)
16. См.: *Алексеев С.С.* Проблемы теории права. Курс лекций. Свердловск, 1972. Т. 1. С. 140. [↑](#footnote-ref-16)
17. См.: там же. С. 141. [↑](#footnote-ref-17)
18. См.: *Бельский К.С.* Финансовое право. М., 1995. С. 17. [↑](#footnote-ref-18)
19. См; Алесеев С.С. Структура советского права М., 1975. С.145. [↑](#footnote-ref-19)
20. См, подробнее Грачева Е.Ю Проблемы правового регулирования государственного финансового контроля М. 2000 С. 111-117 [↑](#footnote-ref-20)
21. См Грачева Е.Ю. Указ. Соч. С. [↑](#footnote-ref-21)
22. См; Алексеев С.С Там же [↑](#footnote-ref-22)
23. Подробнее см. гл. 14 учебника. [↑](#footnote-ref-23)
24. Ха*лфина P.O.* К вопросу о предмете и системе советского финансового права // Вопросы советского административного и финансового права. М., 1952. Такой же точки зрения по данному вопросу придерживались Б.Н. Иванов, М.И. Пискотин, С.Д. Цыпкин (см.: *Иванов Б.Н.* О системе советского финансового права // Труды ВЮЗИ. Т. IX. М., 1967. С. 40—41; *Пискотин М.И.* Советское бюджетное право. М., 1971. С. 49; *Цыпкин С.Д.* Доходы государственного бюджета СССР. М., 1973. С. 14—15. Сегодня данную точку зрения поддерживают не только специалисты в области финансового права, но и в области истории права (см.: *Ялбулганов А.А.* Очерки истории финансового права дореволюционной России. М., 1998. С. 3; *Сорокина Ю.В.* Русское финансовое право: понятие и определение предмета // Правоведение. 2000. № 3. С. 91—100). [↑](#footnote-ref-24)
25. См.: *Годме П.М.* Финансовое право. М., 1978. С. 39. Надо иметь в виду, что в отечественной финансово-правовой науке существует мнение о том, что финансовое право сформировалось сразу как самостоятельная отрасль права наряду и одновременно с государственным и административным правом (см.: *Бесчеревных В.В.* Компетенция Союза ССР в области бюджета. М., 1976. С. 30; *Ровинский Е.Л.* Основные вопросы теории советского финансового права. С. 64; *Гурвич М.Л.* Советское финансовое право. М., 1954. С. 36; *Химичева Н.И.* Субъекты бюджетного права. Саратов, 1978). [↑](#footnote-ref-25)
26. См.: Советское государственное право. Учебник Под ред. С.С. Кравчука. М., 1985. С. 30. [↑](#footnote-ref-26)
27. См.:*.* Административное право. Учебник под ред.*Козлов Ю.М, Попова Л.Л.* М., 1999. С. 23. [↑](#footnote-ref-27)
28. На это обстоятельство обращали внимание многие ученые. См.: *Ровинский Е.А.* Основные вопросы теории советского финансового права. М., 1960. С. 144; *Халфина P.O.* Общее учение о правоотношении. М., 1974. С. 138, 167, 169. [↑](#footnote-ref-28)
29. См.: Финансовое право: Учебник / Под ред. О.Н. Горбуновой М., 1996. С. 124. [↑](#footnote-ref-29)
30. Исходя из содержания п. 4 ст. 214 ГК РФ под казной Российской Федерации или субъекта РФ следует понимать право на владение, пользование и распоряжение средствами соответствующего бюджета и иным государственным имуществом, не закрепленным за государственными предприятиями и учреждениями. К «иному государственному имуществу» как раз и могут быть отнесены средства государственных внебюджетных фондов. [↑](#footnote-ref-30)
31. Право взимания налогов закреплено в конституциях ряда развитых стран. Например, согласно Конституции Французской Республики (1958 г.) взимание налогов является прерогативой государства в лице Парламента, который устанавливает «ставки и способы взимания всякого рода налогов» (ст. 34), а также дает Правительству разрешение на взимание налогов (ст. 47). По Конституции США Конгресс имеет право устанавливать и взимать налоги (разд. 8, поправка XVI). [↑](#footnote-ref-31)
32. В постановлении Конституционного Суда РФ от 17 июня 2004 г. обращено внимание на то, что статус субъектов РФ как самостоятельных участников бюджетных правоотношений обусловлен осуществлением ими правомочия собственника в отношении денежных средств. В последующем КС РФ фактически отказался от этой позиции в Постановлении от 15 декабря 2006 № 10-П ( См: Рос. Газ. 2006, 21 дек). [↑](#footnote-ref-32)
33. В науке конституционного права подчеркивается , что конституционные нормы реализуются «многоступенчато, поэтому возникает сложное переплетение конституционных и иных правоотношений». И «для реализации данной нормы необходимо продолжение, развитие конституционных правоотношений на отраслевом уровне» ( См; Лучин В.О. Конституционные нормы и правоотношения. М.,1997. С.116-117. [↑](#footnote-ref-33)
34. См; Ядрихинский С.А. К вопросу об отраслевой идентификации отношений по установлению налогов//Публично-правовое обозрение. 2023 № 1 С. 53 [↑](#footnote-ref-34)
35. Вместе с тем, надо иметь ввиду, что в ряде случаев и органы исполнительной власти специальной компетенции, являясь субъектами финансового права могут выступать от имени Российской Федерации, [↑](#footnote-ref-35)
36. К числу таких случаев относится ситуация с возвратом денежных средств, формирующих положительное сальдо единого налогового счета ( ст. 79 НК РФ). Здесь налоговый орган, принимая решения о возврате денежных средств, выступает в финансовом правоотношении от имени государства, как его представитель.. Кроме того, он выступает от имени государства и тогда, когда подает иск в суд о возмещении вреда, причиненного государству в связи с образованием недоимки, которую невозможно взыскать в публично-правовом порядке. ( См; Постановлеиие КС РФ от 5 марта 2019) В последнем случае налоговый орган выступает от имени государства не в налоговом правоотношении, однако оно возникает из налоговых праоотношений в связи с образованием недоимки. ( См, подробнее ; Карасева М.В. Федеральная налоговая служба; специальная и общая правосубъектность // Финансовое право, 2022 № 4 С. 19-22. [↑](#footnote-ref-36)
37. См, к пример: , ФЗ « О страховании вкладов в банках РФ» от 28 ноября 2003; ФЗ « О государственной корпорации по космической деятельности « Роскосмос» от 1 июля 2015; ФЗ « О публично-правовой компании « Роскадастр» [↑](#footnote-ref-37)
38. Согласно п. 2 ст. 9, 24 НК РФ налоговыми агентами признаются организации, на которые возложены обязанности по исчислению, удержанию у налогоплательщика и перечислению в соответствующий бюджет (внебюджетный фонд) налогов. Финансовая правосубъектность организаций как налоговых агентов существует в отношении их обязанностей, зафиксированных в п. 2 ст. 24 НК РФ, а также прав, аналогичных тем, которые имеют налогоплательщики (ст. 21 НК РФ). [↑](#footnote-ref-38)
39. См.: *Бегичев Б.К.* Трудовая правоспособность советских граждан. М., 1972. [↑](#footnote-ref-39)
40. См.: Гражданское право / Под ред. А.П. Сергеева и Ю.К. Толстого. Ч. 1. М., 1995. С. 92. [↑](#footnote-ref-40)
41. Ро*винский Е.А.* Основные вопросы теории советского финансового права. М., 1960. С. 134. [↑](#footnote-ref-41)
42. ФЗ « Об обязательных требованиях в РФ» от 31 июля 2020 № 247 ФЗ [↑](#footnote-ref-42)
43. Отмеченное весьма важно в связи с тем, что неимущественные финансовые правоотношения только тогда могут быть отнесены к финансово-правовым, если они тесно связаны, производны от имущественных финансовых правоотношений. [↑](#footnote-ref-43)
44. См; Карасева М.В., Панина И.В. Институт обязательного аудита и его место в системе финансового права // Финансовое право 2024 № 8 С. [↑](#footnote-ref-44)
45. См , к примеру: ст. 35 ФЗ « О государственной корпорации по космической деятельности « Роскосмос» от 1 июля 2015; ст. 16 ФЗ « О публично-правовых компаниях в РФ и о внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ « от 22 июля 2016, а также Финансовое право РФ. Учебник под ред. Карасевой М.В. М., 2012 С.281-295; Крохина Ю.А. Финансовое право России. Учебник. М., 2024 С. 400-407; Карасева М.В. Госкорпорации и публично-правовые компании как субъекты финансового права // Финансовое право 2024 № 1 С. [↑](#footnote-ref-45)
46. См: Алексеев С.С. Структура советского права М., 1975 С. 145. [↑](#footnote-ref-46)
47. Грачева Е.Ю. Проблемы правового регулирования государственного финансового контроля. М., 2000 С. 113-114. [↑](#footnote-ref-47)
48. ВВС РСФСР. 1991. № 15. Ст. 492; 1992. № 33. Ст. 1912; 1992. *№ 34.* Ст. 1966; 1993. №12. Ст. 429; СЗ РФ. 1996. № 25. Ст. 2958; 1997. № 47. Ст. 5341; 1999 № 28. Ст 3484; 2000 № 46 Ст. 4577 и т.д. [↑](#footnote-ref-48)
49. См; Постановление Правительства РФ от 23 .04.2021 « Об утверждении Положения о федеральной таможенной службе…» [↑](#footnote-ref-49)
50. Указ Президента РФ от 13.06.2012 № 808 « Вопрорсы Федеральной службы по финансовому мониторингу». [↑](#footnote-ref-50)
51. См. статью 15 ФЗ “0 Счетной палате Российской Федерации”. [↑](#footnote-ref-51)
52. См. Положения о Федеральном казначействе Российской Феде­рации от 1.12.2004. [↑](#footnote-ref-52)