

Правовое и индивидуальное регулирование финансовых отношений

С.В. Мирошник*

* Ростовский филиал, ФГБОУВО «Российский государственный университет правосудия», г. Ростов-на-Дону, Россия
miroshnik67@mail.ru

Введение. В настоящее время в отечественной науке нет единства в понимании сущности, соотношения правового и индивидуального регулирования общественных отношений. Вопросы правового и индивидуального регулирования финансовых отношений до сих пор не стали объектом самостоятельного исследования.

Материалы и методы. В процессе исследования проведен системный анализ особенностей правового и индивидуального регулирования финансовых отношений. При этом использованы общенаучные (анализ, синтез, классификация, обобщение, описание) и частно-научные (формально-юридический, методы толкования) методы познания правовой действительности.

Результаты исследования. В результате проведенного исследования раскрыта сущность правового и индивидуального регулирования финансовых отношений. Правовое регулирование осуществляется посредством воздействия на участников финансовых отношений принципов и норм, содержащихся в разнообразных формах финансового права, сконцентрированных в виде двух взаимосвязанных, взаимодействующих и взаимодополняющих блоков – национального и международного права.

Обсуждение и заключение. По субъектному составу правовое регулирование финансовых отношений может быть разделено на международное, государственное и негосударственное, по юридической силе вырабатываемых принципов и норм финансового права – на первичное и вторичное.

Парной категорией правового регулирования финансовых отношений выступает индивидуальное регулирование финансовых отношений, являющееся дополнительным, субсидиарным по отношению к правовому регулированию финансовых отношений. Индивидуальное регулирование финансовых отношений объективно необходимо. Индивидуальное регулирование финансовых отношений весьма разнообразно. Оно может быть классифицировано по различным основаниям: субъектному составу, характеру волеизъявления, основаниям возникновения финансовых правоотношений. Наличие финансово-правового спора обуславливает необходимость разграничения индивидуального досудебного регулирования и индивидуального судебного регулирования. В ряде случаев без индивидуального досудебного регулирования невозможно перейти к индивидуальному судебному регулированию.

Правовое и индивидуальное регулирование финансовых отношений присутствуют в правовой системе любого государства, они взаимно дополняют друг друга. При этом индивидуальное регулирование не может выйти за рамки, установленные правовым регулированием финансовых отношений.

Ключевые слова: правовое регулирование, индивидуальное регулирование, формы права, принципы права, финансовое право, финансовые отношения.

Для цитирования: Мирошник С.В. Правовое и индивидуальное регулирование финансовых отношений // Правосудие. 2019. Т. 1, № 1. С. 181–191. DOI: 10.17238/issn2686-9241.2019.1.182-191

Legal and Individual Regulation of the Financial Relations

Svetlana V. Miroschnik*

* *Rostov Branch, Russian State University of Justice, Rostov-on-Don, Russia*

For correspondence: miroshnik67@mail.ru

Introduction. Now in domestic science there is no unity in understanding of essence, a ratio of legal and individual regulation of the public relations. Questions of legal and individual regulation of the financial relations still did not become an object of an independent research.

Materials and methods. To carry out the system analysis of features of legal and individual regulation of the financial relations. When carrying out a research methods of knowledge of legal reality are used general scientific (the analysis, synthesis, classification, generalization, the description) and private and scientific (legalistic, interpretation methods).

Results. As a result of the conducted research the essence of legal and individual regulation of the financial relations is disclosed.

Legal regulation is carried out by means of impact on participants of the financial relations of the principles and norms which are contained in the various forms of the financial right concentrated in the form of two interconnected, interacting and complementary blocks – national and international.

Discussion and Conclusion. Structure of legal regulation of the financial relations can be divided into international, state and non-state, on validity of the developed principles and norms of the financial right – on primary and secondary.

The individual regulation of the financial relations which is additional, subsidiary in relation to legal regulation of the financial relations acts as pair category of legal regulation of the financial relations. Individual regulation of the financial relations is objectively necessary.

Individual regulation of the financial relations is very diverse. It can be classified by various bases: to subject structure, nature of will, bases of emergence of financial legal relationship. Existence of a financial and legal dispute causes need of differentiation of individual pre-judicial regulation and individual judicial regulation. In some cases without individual pre-judicial regulation it is impossible to pass to individual judicial regulation.

Legal and individual regulation of the financial relations are present at the legal system of any state. They cannot exist one without the other, they mutually supplement each other. At the same time individual regulation cannot go beyond, established by legal regulation of the financial relations.

Keywords: legal regulation, individual regulation, forms of law, principles of law, financial law, financial relations

For citation: Miroschnik, S.V., 2019. Legal and individual regulation of the financial relations. *Pravosudie = Justice*, 1(1), pp. 182–191. DOI: 10.17238/issn2686-9241.2019.1.182-191

Введение

Термин «правовое регулирование общественных отношений» является одним из самых известных в теории права, но, несмотря на это, остающимся до настоящего времени весьма дискуссионным. Представляется, что причины научных дебатов коренятся в различных подходах к пониманию исходной правовой категории.

Правовое регулирование определяется как:

- «осуществляемое при помощи системы правовых средств (юридических норм, правоотношений, индивидуальных предписаний и др.)

результативное, нормативно-организационное воздействие на общественные отношения с целью их упорядочения, охраны, развития в соответствии с общественными потребностями» [Алексеев, С.В., 1994, с. 71, 76, 145];

- специально-юридическое воздействие, которое позволяет реализовать правовые нормы через правоотношения путем установления конкретных прав и обязанностей их субъектов [Матузов, Н.И. и Малько, А.В., ред., 2007, с. 724–725];

- одна «из форм воздействия права на общественные отношения», осуществляемая посредством использования таких специфических правовых средств, как: правовые нормы, правоотношения, акты реализации права [Марченко, М.Н., ред., 2007, с. 94].

Правовое регулирование – это инструмент социального управления, появление которого было обусловлено необходимостью защиты позитивных государственных, публичных, частных и индивидуальных интересов, обеспечения в необходимых случаях компромисса между ними, «золотого» баланса, позволяющего человечеству продвигаться дальше, поднимаясь по спирали общественного развития все выше и выше.

Авторы *Общей теории государства и права* в четырех томах обращали внимание на то, что правовое регулирование включает в себя все формы юридического воздействия на поведение субъектов, осуществляемого путем принятия правовых норм, их применения органами государственной власти и обеспечения их реализации в конкретных правоотношениях [Чхиквадзе, В.М., и др., ред., 1970, с. 392].

Регулирование общественных отношений – это процесс воздействия на участников посредством разнообразных правовых и неправовых средств. Именно средства воздействия на сознание и волю субъектов общественных отношений позволяют выделять такие виды регулирования общественных отношений, как правовое и индивидуальное – самостоятельные и различные по своей сути [Ершов, В.В., 2013, с. 4–23].

Опираясь на данный методологический посыл, мы можем выделить правовое и индивидуальное регулирование финансовых отношений. Правовое регулирование осуществляется посредством воздействия на участников финансовых отношений принципов и норм, содержащихся в разнообразных формах финансового права, сконцентрированных в виде двух взаимосвязанных, взаимодействующих и взаимодополняющих блоков – национального и международного.

Первый блок представлен общими принципами российского права, специальными принципами финансового права, правовыми актами, правовыми договорами, обычаями, принятыми компетентными органами публичной власти, иными уполномоченными субъектами в соответствии с Конституцией Российской Федерации. Второй блок включает общие принципы международного права, международные договоры, обычаи международного права.

Значимость той или иной формы финансового права, определяемая ее местом в правовом регулировании финансовых отношений, неодинакова. Фундаментальными формами выражения являются общие принципы российского и международного права. Именно они обеспечивают взаимодействие всех форм права в целом и финансового права в частности. В то же время в силу императивного характера метода финансово-правового регулирования обычаи формируются и используются в финансовой сфере крайне редко.

Формы финансового права являются составной частью единой, развивающейся и многоуровневой системы форм национального и международного права. Формы финансового права и система форм национального и международного права соотносятся между собой как часть и целое. Такой подход позволяет рассматривать финансовое право в трех аспектах:

- финансовое право как составная часть права, направленная на защиту прав и свобод человека и гражданина как высшей ценности;
- финансовое право как инструмент и результат согласования общих интересов в финансовой сфере посредством функционирования различных регулятивных систем общества;
- финансовое право как инструмент и результат выражения волеизъявления государства.

Финансовое право – это сложный регулятор финансовых отношений. По субъектному составу правовое регулирование финансовых отношений может быть разделено на международное, государственное и негосударственное [Ершов, В.В., 2018, с. 397].

Международное правовое регулирование финансовых отношений осуществляется посредством общих принципов международного права, международных договоров, обычаев международного права, государственное – правовых актов, принимаемых органами государственной власти, негосударственное – правовых актов органов местного самоуправления, работодателей, объединений физических и юридических лиц.

По юридической силе вырабатываемых принципов и норм финансового права правовое регулирование финансовых отношений может быть разделено на первичное и вторичное. Первичное осуществляется в процессе конкретизации общих и специальных принципов, норм финансового права уполномоченными правотворческими субъектами. Вторичное правовое регулирование связано с делегированием правотворческими субъектами определенных полномочий правотворческого характера субъектам правореализационной деятельности. Вторичное правовое регулирование осуществляется посредством «вторичных» норм финансового права, которые должны полностью соответствовать общим и специальным принципам, а также первичным нормам финансового права, конкретизация и развитие которых являются исключительной компетенцией правотворческих субъектов.

Парной категорией правового регулирования финансовых отношений выступает индивидуальное регулирование финансовых отношений. Индивидуальное регулирование финансовых отношений объективно необходимо. Общие принципы национального и международного права имеют абстрактный характер, они, имея фундаментальный характер, освобождены от всего особенного и единичного. Общие принципы конкретизируются в принципах и нормах финансового права, принципах подотраслей и финансово-правовых институтов.

Отраслевые принципы и нормы финансового права «освобождены» от всего единичного. Все это обуславливает необходимость индивидуального регулирования финансовых отношений, позволяющего учесть фактические обстоятельства.

При таком общенаучном методологическом подходе развитие регулирования финансовых отношений предстает в виде непрерывного, безграничного процесса восхождения от абстрактного к конкретному и от конкретного к абстрактному. Происходит бесконечный процесс движения от общего к особенному и единичному и обратно.

Правовое и индивидуальное регулирование финансовых отношений выступают как парные категории. Финансовые отношения являются разновидностью общественных отношений. Они обладают всеми признаками, которые свойственны общественным отношениям, в то же время имеют специфику (например, в отличие от других общественных отношений они имеют всегда форму правоотношений, денежный характер), поэтому для их упорядочения и охраны необходимо общее и специальное правовое регулирование. Каждое финансовое отношение индивидуально, неповторимо, необходимость учета данной индивидуальности объективно вызывает индивидуальное регулирование.

Индивидуальное регулирование финансовых отношений обусловлено не только абстрактностью принципов и норм финансового права, но и их относительной определенностью [Ершов, В.В., 2013, с. 18]. Их реализация невозможна без толкования. Кроме того, необходимость в индивидуальном регулировании финансовых отношений возникает и в связи с появлением коллизий между принципами и (или) нормами финансового права, пробелов в российских правовых актах.

Индивидуальное регулирование финансовых отношений весьма разнообразно, что обусловлено разнообразием объекта воздействия. В зависимости от характера волеизъявления индивидуальное регулирование финансовых отношений может быть разделено на:

- индивидуальное саморегулирование, которое имеет место, когда субъект финансового правоотношения самостоятельно принимает юридически значимое решение, используя соответствующие принципы и нормы финансового права. Например, налогоплательщик вправе определить учетную политику для целей налогообложения, самостоятельно установить порядок ведения раздельного учета НДС по облагаемым и необлагаемым операциям;

- индивидуально-должностное регулирование, выражающееся в том, что субъект самостоятельно проявляет свою волю, применяя соответствующие принципы и нормы финансового права;

- коллективное регулирование, предполагающее согласование воли двух и более субъектов финансовых правоотношений. Так, саморегулируемая организация аудиторов, объединяющая в качестве ее членов не менее 10 000 физических лиц или не менее 2000 аудиторских организаций, вправе принимаемыми ею внутренними документами установить меры дисциплинарного воздействия, не предусмотренные Федеральным законом от 30 декабря 2008 г. № 307-ФЗ «Об аудиторской деятельности»¹.

В зависимости от категории субъектов финансового права индивидуальное регулирование финансовых отношений можно подразделить на:

- внутреннее инициативное саморегулирование, осуществляемое в соответствии с нормами и принципами национального и международного права субъектами финансового права, не обладающими государственно-властными полномочиями. В процессе внутреннего инициативного саморегулирования они принимают юридически значимые решения, реализуя, таким образом, нормы и принципы финансового права. Данное регулирование представляет собой сочетание процессов толкования и реализации финансово-правовых норм и принципов, содержащихся в разнообразных формах национального и международного права, в форме использования, соблюдения и исполнения;

- внутреннее обязательное саморегулирование, осуществляемое субъектами финансового права, обладающими властными полномочиями (например, министр финансов «в установленном порядке назначает на должность и освобождает от должности работников Министерства»²);

- внешнее ограниченно-обязательное регулирование, осуществляемое в соответствии с нормами и принципами национального и международного права субъектами финансового права, обладающими отдельными законодательно делегированными им властными полномочиями. Например, уполномоченные банки, являясь агентами валютного контроля, отказывают в валютной операции, противоречащей по содержанию или форме требованиям действующего законодательства. В этом случае они принимают соответствующее решение в письменной форме и сообщают об этом резиденту (нерезиденту) не позднее рабочего дня, следующего за днем вынесения решения об отказе³;

¹ Федеральный закон от 30 декабря 2008 г. № 307-ФЗ «Об аудиторской деятельности» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2009. № 1. Ст. 15.

² Постановление Правительства Российской Федерации от 30 июня 2004 г. № 329 «О Министерстве финансов Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2004. № 31. Ст. 3258.

³ Федеральный закон от 10 декабря 2003 г. № 173-ФЗ «О валютном регулировании и валютном контроле» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2003. № 50. Ст. 4859.

• внешнее обязательное индивидуальное регулирование, осуществляемое в соответствии с нормами и принципами национального и международного права субъектами финансового права, обладающими властными полномочиями. Например, Агентство по страхованию вкладов, имея статус государственной корпорации, утверждает порядок предоставления банкам отсрочки или рассрочки погашения задолженности в случаях, установленных федеральным законом⁴.

Характер оснований возникновения финансовых правоотношений позволяет выделять:

• индивидуальное публичное регулирование (правоотношение складывается между субъектами финансового права, обладающими публичной и частной финансовой правосубъектностью, например: налоговый орган – налогоплательщик);

• индивидуальное публично-договорное регулирование (в основе правоотношения лежит заключенный публично-правовой договор: так, Налоговый кодекс Российской Федерации при соблюдении ряда условий разрешает налоговым органам заключать с налогоплательщиками-организациями договор о предоставлении инвестиционного налогового кредита);

• индивидуальное посредническое регулирование (в роли посредника выступает уполномоченный субъект, например вышестоящий налоговый орган, финансовый омбудсмен);

• индивидуальное судебное регулирование.

В случае возникновения финансово-правового спора индивидуальное регулирование финансовых отношений может быть достигнуто различными путями, что обусловлено особенностями императивного метода правового регулирования финансовых отношений.

Финансово-правовой спор может быть разрешен путем обращения функционально подчиненной стороны финансового правоотношения в уполномоченный субъект. Данное обращение может быть реализовано как в административном, так и в судебном порядке.

В связи с этим представляется необходимым выделять два вида индивидуального регулирования при наличии финансово-правового спора: индивидуальное досудебное регулирование и индивидуальное судебное регулирование.

В ряде случаев без индивидуального досудебного регулирования невозможно перейти к индивидуальному судебному регулированию. Например, до подачи иска потерпевший обязан обратиться к страховщику с документально подтвержденным заявлением о выплате ему страхового возмещения или прямом возмещении убытков в рамках обязательного страхования гражданской ответственности владельцев транспорт-

⁴ Федеральный закон от 23 декабря 2003 г. № 177-ФЗ «О страховании вкладов в банках Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2003. № 52 (ч. 1). Ст. 5029.

ных средств⁵. Налоговый кодекс Российской Федерации предусматривает обязательную процедуру досудебного урегулирования налогового спора. Индивидуальное досудебное регулирование выражается в том, что субъект финансового правоотношения обращается к управомоченным лицам или органам, которые, анализируя обстоятельства дела и давая толкование принципов и норм, вырабатывают решения.

Характер взаимоотношений, складывающихся в этом случае, позволяет выделить три вида индивидуального досудебного регулирования:

- договорное (финансовое правоотношение складывается между субъектами финансового права, обладающими частной финансовой правосубъектностью, например отношения между страхователем и страховщиком);

- предварительное административное, осуществляемое путем обращения в управомоченный субъект (финансовое правоотношение складывается между субъектом, обладающим частной, и субъектом, обладающим публичной финансовой правосубъектностью, например отношения между вышестоящим налоговым органом и налогоплательщиком, подавшим апелляционную жалобу; отношения между потребителем финансовых услуг и финансовым уполномоченным);

- окончательное административное характеризуется тем, что не позволяет воспользоваться преимуществами индивидуального судебного регулирования. Решения уполномоченных субъектов, принятые в рамках индивидуального окончательного административного регулирования, не подлежат судебному обжалованию. Такой режим имеют, например, решения ФНС России, выработанные по итогам проведения взаимосогласительных процедур в рамках налогового мониторинга: ФНС России может изменить мотивированное мнение налоговых органов либо оставить его без изменения, данное решение не подлежит судебному обжалованию.

Индивидуальное регулирование при возникновении финансово-правового спора, разрешаемого в судебном порядке, осуществляется путем рассмотрения спора судом и выработки им соответствующего решения – прецедента индивидуального судебного регулирования [Ершов, В.В., 2018, с. 100].

Обсуждение и заключение

Как показало проведенное исследование, правовое и индивидуальное регулирование финансовых отношений, будучи парными правовыми категориями, объективно взаимосвязаны между собой.

⁵ Федеральный закон от 25 апреля 2002 г. № 40-ФЗ «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2002. № 18. Ст. 1720.

Финансовое право представляет собой самостоятельную отрасль права. Оно развивается благодаря правотворческой деятельности различных субъектов, учитывающих результаты индивидуального регулирования финансовых отношений.

Общие и специальные принципы, нормы финансового права не могут предусматривать индивидуальные особенности каждого финансового отношения. В связи с этим возникает необходимость в разработке специального механизма «компенсации». В роли такового и выступает индивидуальное регулирование финансовых отношений, в процессе которого вырабатывается неправо.

Правовое и индивидуальное регулирование финансовых отношений – это объективная реальность, которая не зависит от источников и форм финансового права, воли органов публичной власти. Это два вида регулирования, которые присутствуют в правовой системе любого государственно организованного общества, взаимно дополняют друг друга.

Индивидуальное регулирование финансовых отношений является дополнительным, субсидиарным по отношению к правовому регулированию финансовых отношений. Оно не может выйти за рамки, установленные правовым регулированием.

Список использованной литературы

- Алексеев С.В. Теория права. М. : БЕК, 1994. 224 с.
- Теория государства и права : курс лекций / под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько. 2-е изд., перераб. и доп. М. : Юристъ, 2007. 768 с.
- Общая теория государства и права : академический курс в 3 т. / отв. ред. М.Н. Марченко. 3-е изд., перераб. и доп. М. : Норма, 2007. 712 с.
- Марксистско-ленинская общая теория государства и права : в 4 т. Т. 1. Основные институты и понятия / под ред. В.М. Чихиквадзе и др. М. : Юрид. лит., 1970. 624 с.
- Ершов В.В. Правовое и индивидуальное регулирование общественных отношений как парные категории // Российское правосудие. 2013. № 4 (84). С. 4–23.
- Ершов В.В. Правовое и индивидуальное регулирование общественных отношений : моногр. М. : РГУП, 2018. 628 с.

References

- Alekseev, S.V., 1994. *Teoria prava* = [The theory of law]. M.: BEC. (In Russ.)
- Matuzov, N.I. and Malko A.V., eds., 2007. *Teoria gosudarstva i prava* = [The theory of state and law]. 2nd ed. M.: Yurist. (In Russ.)

Marchenko, M.N., ed., 2007. *Obshchaya teoriya gosudarstva i prava* = [General theory of state and law]. 3rd ed. M.: Norma. (In Russ.)

Chkhikvadze, V.M., et al., eds., 1970. *Marksistsko-leninskaya obshchaya teoriya gosudarstva i prava. T. 1. Osnovnye instituty i ponyatiya* = [Marxist-Leninist General theory of state and law. Volume 1. Basic institutions and concepts]. In 4 vol. M.: Yurid. lit. (In Russ.)

Ershov, V.V., 2013. Legal and individual regulation of social relations as paired categories. *Rossiyskoe pravosudie* = [Russian Justice], 4(84), pp. 4–23. (In Russ.)

Ershov, V.V., 2018. *Pravovoe i individual'noe regulirovanie obshchestvennykh otnosheniy* = [Legal and individual regulation of social relations]. Monograph. M.: RGUP. (In Russ.)

Информация об авторе / Information about the author

Мирошник Светлана Валентиновна, заведующий кафедрой государственно-правовых дисциплин Ростовского филиала ФГБОУВО «Российский государственный университет правосудия» (344038, Россия, г. Ростов-на-Дону, пр. Ленина, д. 66), доктор юридических наук, доцент, почетный работник высшего профессионального образования [**Svetlana V. Miroshnik**, Head of State and Legal Disciplines Department, Rostov Branch, Russian State University of Justice (66 Lenina Ave., Rostov-on-Don, 344038, Russia), Dr. Sci. (Law), Associate Professor, Honored Worker of Higher Education of the Russian Federation]. E-mail: miroshnik67@mail.ru