

11.2. К ВОПРОСУ О ПРЕДМЕТЕ ЭМИССИОННОГО ПРАВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ¹

Арзуманова Лана Львовна, к.ю.н. Должность: старший преподаватель кафедры финансового права. **Место работы:** Московская государственная юридическая академия имени О.Е. Кутафина. **E-mail:** ar-lana@yandex.ru

Аннотация: Предметом финансового права являются общественные отношения, возникающие в процессе финансовой деятельности государства и муниципальных образований. Из чего следует, что предмет эмиссионного права можно определить как общественные отношения, возникающие в процессе финансовой деятельности органов государственной власти и местного самоуправления, направленной на организацию денежного обращения (т.е. в наличной и безналичной форме, выраженной в национальной или иностранной валюте).

Метод же эмиссионного права определяется его предметом. Так, методом признается совокупность приемов и способов, с помощью которых осуществляется правовое регулирование общественных отношений. Поскольку эмиссионное право рассматривается как подотрасль финансового права, то его метод должен быть схож с методом финансового права. Следовательно, метод эмиссионного права – это метод властных предписаний.

Подводя итог вышесказанному можно сделать вывод, что эмиссионное право, являясь подотраслью финансового права, представляет собой совокупность правовых норм, регулирующих общественные отношения, возникающие в процессе финансовой деятельности органов государственной власти и местного самоуправления, направленной на организацию денежного обращения как в наличной и безналичной форме, выраженной в национальной или иностранной валюте.

Ключевые слова: эмиссия, эмиссионное право, предмет и метод подотрасли эмиссионного права.

TO A QUESTION ON A SUBJECT OF THE ISSUE RIGHT OF THE RUSSIAN FEDERATION

Arzumanova Lana Lvovna, PhD at law. Position: senior lecturer at financial law chair. **Place of employment:** Moscow state academy of law. **E-mail:** ar-lana@yandex.ru

Annotation: Subject of the financial right are the public relations arising in the course of financial activity of the state and municipal unions. From what follows that the subject of the issue right can be defined as the public relations arising in the course of financial activity of public authorities and local government, directed on the monetary circulation organization (i.e. in the cash and non-cash form expressed in national or foreign currency).

The method of the issue right is defined by its subject. So, a method the set of methods and ways with which help legal regulation of public relations is carried out admits. As the issue right is considered as the financial right subject its method cannot be similar to a method of the financial right. Hence, the method of the issue right is a method of imperious instructions.

¹ Статья подготовлена в ходе выполнения поисковой научно-исследовательской работы в рамках реализации ФЦП «Научные и научно-педагогические кадры инновационной России» на 2009-2013 годы.

Summing up to the aforesaid it is possible to draw a conclusion that the issue right, being subject of the financial right, represents set of the rules of law regulating public relations, arising in the course of financial activity of public authorities and the local government, directed on the monetary circulation organization as in the cash and non-cash form expressed in national or foreign currency.

Keywords: issue, the issue right, subject and method of law issue.

Финансовое право является одной из отраслей российского права, которое обладает своим предметом и методом правового регулирования, а также системой.

Рассматривая систему финансового права проф. Н.И. Химичева указывает, что ей признается объективно обусловленное системой общественных финансовых отношений внутреннее его строение, объединение и расположение финансово-правовых норм в определенной последовательности². А это означает, что система финансового права предполагает наличие определенных элементов, совокупность которых и составляет ее внутреннее строение. Безусловно, что элементы этой системы находятся в постоянном взаимодействии друг с другом, обеспечивая функционирование всей системы в целом. Элементы системы финансового права образуются финансово-правовыми нормами, которые сгруппированы в соответствующие институты и подотрасли на основе единства предмета правового регулирования.

Так, одним из элементов системы финансового права является подотрасль, которая, в свою очередь, состоит из нескольких институтов. Выделение подотраслей связано с наличием большого количества норм, регулирующих относительно обособленные и однородные отношения, которые входят в предмет отрасли права.

В системе финансового права общепризнанными являются две подотрасли – это бюджетное и налоговое право. Однако, тенденцией развития учения о системе финансового права последних лет стало выделение еще ряда других подотраслей, в частности: финансового контроля³, учетного права⁴, право денежного обращения⁵, банковского права, а также ряд других.

Здесь следует остановиться на высказывании проф. Н.И. Химичевой, которая отмечает, что «по финансовому праву такой последовательной группировки правовых норм по разделам, подотраслям, институтам и по ее официальному оформлению пока еще не существует»⁶. Следовательно, вопрос о системе финансового права до сих пор остается животрепещущим, что предоставляет нам возможность в рамках этого небольшого исследования определить предмет эмисси-

² Финансовое право: учебник / отв. ред. Н.И. Химичева. – 4-е изд., перераб. и доп. – М.: Норма, 2009. С. 59.

³ См.: Грачёва Е.Ю. Проблемы правового регулирования государственного финансового контроля. Автореф. дис. ... докт. юрид. наук. – М., 2000. С. 10; Грачёва Е.Ю. Она же. Финансовый контроль – подотрасль финансового права // Финансовое право. 2002. № 2. С. 57–62.

⁴ См.: Ашмарина Е.М. Финансово-правовые аспекты учетных систем в Российской Федерации. Автореф. дис. ... докт. юрид. наук. – М., 2005. С. 15; Она же. Структура финансового права РФ на современном этапе // Государство и право. 2004. № 9. С. 96; Она же. Место норм, регулирующих учетные процессы в системе финансового права Российской Федерации: монография – М.: ООО «Полиграф ОПТ», 2004. С. 151–170.

⁵ См.: Ситник А.А. Финансово-правовое регулирование денежного обращения в Российской Федерации. Дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2010. С. 9.

⁶ Финансовое право: учебник / отв. ред. Н.И. Химичева. – 4-е изд., перераб. и доп. – М.: Норма, 2009. С. 61.

онного права и его место в системе рассматриваемой отрасли финансового права, в большей степени оставившись на рассмотрении вопроса о предмете эмиссионного права.

Итак, в науке финансового права нормы которые, регулируют вопросы денежного обращения и валютного регулирования, рассматриваются в качестве двух самостоятельных институтов, входящих в Особенную часть отрасли финансового права. Такой позиции, в частности, придерживается проф. О.Н. Горбунова, выделяющая институт «деньги и денежное обращение», а также институт «валютного регулирования»⁷. Проф. Е.М. Ашмарина в своей работе выделяет право денежного обращения и валютное право в качестве подотраслей финансового права⁸, а, по мнению проф. А.И. Худякова, институт «денежное обращение и расчеты» вообще не относится к предмету финансового права, а является гражданско-правовым, поскольку регулирует денежную ветвь товарно-денежных отношений. Финансово-правовым является институт «правовые основы денежной системы», который входит в состав Общей части, т.к. «этот институт имеет выход на все денежные отношения, в то время как финансовые отношения являются лишь частью их»⁹. В этот же институт им включается также институт «валютного регулирования».

Совершенно иначе подходит к рассмотрению данного вопроса проф. К.С. Бельский, который пишет, что финансово-правовые нормы, регулирующие денежное обращение, образуют правовой институт эмиссионного права, которое представляет собой «совокупность правовых норм, регулирующих общественные отношения в области эмиссионной деятельности Центрального банка РФ и кредитных учреждений (банков), направленной на организацию в стране наличного и безналичного денежного обращения». Так, по его мнению «эмиссионное право образует правовой институт, который входит в состав финансового права ... через банковское (публичное) право»¹⁰.

Есть и высказывания проф. С.В. Запольского, который отмечает стремительное формирование эмиссионного права в качестве отдельной подотрасли, в которую также включается и валютный контроль¹¹, а проф. Д.В. Винницкий указывает на то, что эмиссионное право (правовые основы денежного обращения), наравне с бюджетным и налоговым правом, выступает основным компонентом финансового права. По его мнению, систему эмиссионного права образуют: - институт, закрепляющий основы денежной системы; - институт, регулирующий организацию наличного денежного обращения; - институт, регулирующий организацию безналичного денежного обращения; - институт, закрепляющий основные инструменты и методы денежно-кредитной политики. Однако, проф. Д.В. Винницкий не выделяет валютное право в качестве само-

стоятельного института финансового права, поскольку, по его мнению, «валютные отношения не направлены на формирование, распределение и использование публичных фондов денежных средств»¹² – отношения, материальным объектом которых является валюта, возникают в рамках налогового, бюджетного и эмиссионного права, а также в рамках иных институтов финансового права.

Таким образом, изложенные выше позиции о рассматриваемом предмете свидетельствуют о том, что вопрос о предмете эмиссионного права и его месте в системе отрасли финансового права, в науке финансового права неоднократно поднимался, однако не получил должного анализа этого правового образования. Так нет четкого и общепризнанного понятия эмиссионного права, предмета его регулирования, а также ясности относительно того где именно в системе финансового права следует отнести место нормам, регулирующим вопросы денежного обращения и валютного регулирования, насколько тесно переплетаются эти два института финансового права, следует ли их рассматривать в сочетании друг с другом либо они являются самостоятельными институтами права, а самое главное нет единой правовой позиции относительно того какой статус придать эмиссионному праву в системе финансового права Российской Федерации, т.е. следует ли его рассматривать как институт или подотрасль финансового права. На получение ответов на указанные выше вопросы и направленно проводимое нами правовое исследование. Однако, в настоящей работе будут даны ответы лишь на часть поставленных вопросов.

Обозначим следующие аспекты проведенного исследования:

регулирование обращения национальной, а также иностранной валюты должно осуществляться в рамках одного элемента отрасли финансового права. В данный правовой элемент должны входить нормы, регулирующие расчетные отношения, поскольку они определяют движение денежных средств. Так, проф. Н.И. Химичева отмечает, что «в процессе функционирования финансовой системы производятся денежные платежи и расчеты, т.е. используется денежная система. Эти платежи и расчеты производятся как в безналичной форме, так и с использованием наличных денежных знаков»¹³. Однако, здесь мы затрагиваем лишь те расчетные отношения, которые регулируются императивными нормами, поскольку расчетные отношения, основанные на принципе диспозитивности, входят в предмет уже гражданского и предпринимательского права;

финансово-правовые нормы, регулирующие отношения в сфере эмиссионного права следует относить к Особенной части финансового права.

Так, в работе Е.Р. Денисова отмечалось, что «функционирование финансовой системы в материальном смысле обеспечивается движением наличных денег и безналичными расчетами»¹⁴. Основываясь на этом постулате, он указывает на то, что денежное обращение необходимо рассматривать в качестве института Общей части финансового права.

⁷ См.: Финансовое право: учебник. 3-е., перераб. и доп. / отв. ред. О.Н. Горбунова. – М.: Юрист, 2006. С. 34.

⁸ См.: Ашмарина Е.М. Структура финансового права РФ на современном этапе // Государство и право. 2004. № 9. С. 86–89.

⁹ Худяков А.И. Финансовое право Республики Казахстан. Общая часть. – Алматы: ТОО «Баспа», 2001. С. 99; См. также: Худяков А.И. Дискуссионные вопросы предмета финансового права // Финансовое право. 2009. № 3. С. 4.

¹⁰ Бельский К.С. Эмиссионное право как институт финансового права // Государство и право. 2006. № 5. С. 55.

¹¹ Запольский С.В. О модернизации доктрины российского финансового права // Финансовое право. 2008. №4. С. 17; Запольский С.В. Дискуссионные вопросы теории финансового права : монография / С.В. Запольский – М.: ПАП, Эксмо, 2008. С 85–87.

¹² См.: Винницкий Д.В. Основные проблемы теории российского налогового права. Дис. ... докт. юрид. наук. – Екатеринбург, 2003. С. 336.

¹³ Финансовое право: учебник / отв. ред. Н.И. Химичева. – 4-е изд., перераб. и доп. – М.: Норма, 2009. С. 35.

¹⁴ См.: Финансовое право: учебник / отв. ред. Е.М. Ашмарина, С.О. Шохин. – М.: ООО «Издательство «Элит»», 2009. С. 581.

Безусловно, что денежное обращение составляет основу для развития денежной системы в целом и это аксиома для науки финансового права, однако трудно согласиться с тем, что эмиссионное право следует относить к Общей части, ведь традиционно в науке финансового права к Общей части относят положения, закрепляющие понятийный аппарат, принципы, правовые формы и методы осуществления финансовой деятельности, статус субъектов финансового права, виды, формы и методы финансового контроля (хотя конкретные виды финансового контроля в последующем становятся предметом исследования уже Особенной части финансового права), а также ряд других положений.

Если привести аналогию в праве, то, например, в теории права общие нормы относятся к специализированным нормам и не являются самостоятельной нормативной основой для возникновения правоотношений¹⁵. Однако, финансово-правовые нормы, регулирующие отношения в сфере эмиссионного права, могут стать основанием для возникновения правоотношений. В связи с чем следует вспомнить слова проф. Р.О. Халфиной, которая отмечала, что «построение общей части имело своей целью выявление внутреннего единства ... финансового права как отрасли ... права и установление его основных принципов. Специальная часть должна устанавливать группы правоотношений и институты ... финансового права»¹⁶; анализ разнообразных и зачастую взаимоисключающих точек зрения о месте эмиссионного права в системе финансового права, позволяет говорить о необходимости выделения особой подотрасли финансового права, а именно, подотрасли эмиссионного права.

Существенными критериями в вопросе о выделении норм права в отдельную подотрасль всегда являются:

- предмет правового регулирования;
- метод правового регулирования;
- система права;
- и наличие сформировавшейся обособленной нормативной базы¹⁷.

В настоящей работе остановимся на базовых - предмете и методе правового регулирования.

Так, предметом финансового права являются общественные отношения, возникающие в процессе финансовой деятельности государства и муниципальных образований. Таким образом, предмет эмиссионного права можно сформулировать следующим образом: это общественные отношения, возникающие в процессе финансовой деятельности органов государственной власти и местного самоуправления, направленной на организацию денежного обращения как в наличной и безналичной формах, выраженной в национальной или иностранной валюте.

Метод же эмиссионного права предопределяется предметом его правового регулирования. Под методом понимается совокупность приемов и способов, с помощью которых осуществляется правовое регулирование общественных отношений. Поскольку эмиссионное право рассматривается как подотрасль финан-

сового права, то его метод должен быть схож с методом финансового права. Следовательно, метод эмиссионного права - это метод властных предписаний. Безусловно, что как и в любой другой подотрасли и любом институте финансового права, регулирование в эмиссионном праве осуществляется и с помощью диспозитивного метода, однако превалирующим все же является императивный способ регулирования сложившихся в эмиссионном праве общественных отношений.

Подводя итог вышесказанному, можно представить следующее определение эмиссионного права как подотрасли финансового права - это совокупность правовых норм, регулирующих общественные отношения, возникающие в процессе финансовой деятельности органов государственной власти и местного самоуправления, направленной на организацию денежного обращения как в наличной и безналичной формах, выраженной в национальной или иностранной валюте.

Список литературы:

- Алексеев С.С. Общая теория права: В 2 т. Т. 2. - М.: Юрид. лит. 1982.
- Ашмарина Е.М. Финансово-правовые аспекты учетных систем в Российской Федерации. Автореф. дис. ... докт. юрид. наук. - М., 2005.
- Ашмарина Е.М. Структура финансового права РФ на современном этапе // Государство и право. 2004. № 9.
- Ашмарина Е.М. Место норм, регулирующих учетные процессы в системе финансового права Российской Федерации: монография - М.: ООО «Полиграф ОПТ», 2004.
- Бельский К.С. Эмиссионное право как институт финансового права // Государство и право. 2006. № 5. С. 55.
- Бельский К.С. Полицейское право: лекционный курс / под ред. канд. юрид. наук А.В. Куракина. - Издательство «Дело и Сервис», 2004.
- Винницкий Д.В. Основные проблемы теории российского налогового права. Дис. ... докт. юрид. наук. - Екатеринбург, 2003.
- Грачёва Е.Ю. Проблемы правового регулирования государственного финансового контроля. Автореф. дис. ... докт. юрид. наук. - М., 2000.
- Грачева Е.Ю. Финансовый контроль - подотрасль финансового права // Финансовое право. 2002. № 2.
- Запольский С.В. О модернизации доктрины российского финансового права // Финансовое право. 2008. №4. С. 17;
- Запольский С.В. Дискуссионные вопросы теории финансового права : монография / С.В. Запольский - М.: РАП, Эксмо, 2008.
- Ситник А.А. Финансово-правовое регулирование денежного обращения в Российской Федерации. Дис. ... канд. юрид. наук. - М., 2010.
- Халфина Р.О. К вопросу о предмете и системе советского финансового права / В кн.: Вопросы советского административного и финансового права / отв. ред. Коток В.М. - М.: Изд-во АН СССР, 1952.
- Худяков А.И. Финансовое право Республики Казахстан. Общая часть. - Алматы: ТОО «Баспа», 2001.
- Худяков А.И. Дискуссионные вопросы предмета финансового права // Финансовое право. 2009. № 3. С. 4.

¹⁵ См.: Алексеев С.С. Общая теория права: В 2 т. Т. 2. - М.: Юрид. лит. 1982. С. 70-71.

¹⁶ Халфина Р.О. К вопросу о предмете и системе советского финансового права / В кн.: Вопросы советского административного и финансового права / отв. ред. Коток В.М. - М.: Изд-во АН СССР, 1952. С. 210.

¹⁷ См.: Бельский К.С. Полицейское право: лекционный курс / под ред. канд. юрид. наук А.В. Куракина. - Издательство «Дело и Сервис», 2004. С. 47.