

**В Диссертационный совет Д 503.001.04 при
Федеральном государственном научно-
исследовательском учреждении «Институт
законодательства и сравнительного
правоведения при Правительстве
Российской Федерации»
117218, г. Москва, ул. Б. Черемушкинская, 34**

ОТЗЫВ

официального оппонента на диссертацию

**Андриевского Константина Витальевича на тему: «Финансово-
правовые режимы», представленную на соискание ученой степени
доктора юридических наук по специальности 12.00.04 – финансовое
право; налоговое право; бюджетное право**

Диссертационная работа К.В. Андриевского представляет собой научное исследование интересной и актуальной темы, посвященной финансово-правовым режимам.

Отношения, составляющие предмет финансового права, представляют собой важную область, от эффективного и бесперебойного функционирования которой зависит успешная реализация целей и задач различных публичных образований. Без финансового обеспечения существование государства и муниципальных образований оказалось бы под угрозой. В связи с этим вопросы финансово-правового регулирования всегда занимали важное место в деятельности государственных и муниципальных органов. Особое внимание уделяется регулированию финансовых отношений юридической наукой. Здесь разрабатываются различные теоретические вопросы, которые обеспечивают основу для дальнейшего регулирования соответствующих общественных отношений.

Отдельным направлением в юридической науке является исследование правовых режимов как разновидности социальных режимов и режимного регулирования. Такой подход к анализу системы способов регулирования общественных отношений актуален для финансового права, т.к. позволяет системно оценить целевое воздействие совокупности материальных и процессуальных норм на объект регулирования. Результатом такой оценки могут быть предложения как научного, так и практического характера, в том числе предложения по корректировке действующего законодательства. В связи с этим диссертационное исследование, предпринятое К.В. Андриевским, является актуальным и своевременным.

Диссертационная работа представляет собой одно из первых исследований вопросов, связанных с анализом финансово-правовых режимов. Исследование К.В. Андриевского представляет собой наиболее глубокое и системное погружение в эту тему, которое обеспечило наиболее комплексное ее изучение.

Автор диссертационного исследования поставил перед собой цель разработать научно обоснованные представления (концепцию) о финансово-правовых режимах.

С учетом обозначенной цели в работе поставлены и решены следующие основные задачи, отражающиеся в сформулированных положениях и выводах работы:

- осуществить ретроспективный анализ правовой природы режимного регулирования, динамики развития учения о правовых режимах в контексте определения места финансово-правовых режимов в системе правового регулирования (глава 1 работы, положения 1, 2, выносимые на защиту);

- определить содержание и элементы конструкции финансово-правовых режимов как разновидности публично-правовых режимов (§ 1 главы 2 работы, положение 3, выносимое на защиту);

- проанализировать особенности функционального назначения финансово-правовых режимов и охарактеризовать систему функций, которые они выполняют (§ 2 главы 2 работы, положение 5, выносимое на защиту);
- выявить характерные признаки финансово-правовых режимов (§ 1 главы 2 работы, положение 4, выносимое на защиту);
- сформулировать и осуществить классификацию финансово-правовых режимов по различным критериям (глава 3 работы, положение 10, выносимое на защиту);
- изучить особенности специальных финансово-правовых режимов (§ 4 главы 2 работы);
- предложить новое научное содержание комплексности в условиях финансово-правового регулирования и определить место финансово-правовых договоров (§ 5 главы 2 работы, положение 9, выносимое на защиту);
- рассмотреть содержание бюджетно-правовых режимов, выявить основания их классификации (глава 4 работы, положение 11, выносимое на защиту);
- проанализировать природу налогово-правовых режимов и осуществить классификацию их разновидностей (глава 5 работы, положение 12, выносимое на защиту);
- выявить особенности финансово-правового режимного регулирования денежного обращения (§ 1 главы 6 работы, положение 13, выносимое на защиту);
- охарактеризовать правовые режимы валютных ценностей, определить природу валютных ограничений как основы реализации режимно-правового регулирования в сфере валютных отношений (§ 2 главы 6 работы, положение 13, выносимое на защиту).

Реализация поставленных в диссертации целей и задач, системность подхода к анализу темы исследования позволили автору разработать

комплекс научных положений, выводов и рекомендаций, обладающих новизной.

Обращает на себя внимание глубокий исторический анализ в первом параграфе первой главы сущности правовых режимов и режимного регулирования с выделением отдельных этапов формирования этих понятий.

Во втором параграфе первой главы методологически верным является установление связей с другими элементами правовой системы, соотношение с правовыми нормами, правоотношениями и т. д. при характеристике правового режима.

Обоснованными являются признаки правового режима, сформулированные в работе, они позволяют выявить и отразить все основные характеристики этого явления и в итоге сформулировать соответствующее понятие.

Заслуживают поддержки особенности рассмотренных автором элементов правового режима.

Интересным является сформулированное автором в первом параграфе второй главы понятие финансово-правового режима. Достоверность этого понятия обеспечивается тем, что оно основано на более общих признаках правового режима, обоснованных в первой главе работы, и содержит дополнительно особенности, вытекающие из предмета финансово-правового регулирования.

Достаточно подробно рассмотрены функции финансово-правовых режимов. Это позволило лучше отразить значение режима для правового воздействия на соответствующие общественные отношения.

Правильным является указание в третьем параграфе второй главы в качестве объекта финансово-правового режима отношений, регламентирующих порядок реализации правосубъектности субъектами финансово-правовых режимов в отношениях, выражающих движение публичных денежных средств. Можно поддержать разграничение объекта и предмета финансово-правовых режимов, где предметом финансово-правовых

режимов выступает тот материальный объект, по поводу которого складываются отношения, выступающие объектом финансово-правового режимного регулирования, а объектом финансово-правовых режимов выступает круг отношений, определяющих и характеризующих поведение участников режимного регулирования и выражающих их общественные связи с иными субъектами, опосредованные отношением к предмету регулирования.

Следует поддержать выделение в четвертом параграфе второй главы особенностей специальных финансово-правовых режимов. Это позволило в определенной мере заложить основу для последующих глав диссертации.

Глубоким и интересным представляется анализ в пятом параграфе второй главы правового режима финансово-правовых договоров. Автором сформулировано оригинальное определение финансового договора, отражающее все необходимые признаки.

Ценной является проведенная автором в третьей главе работы классификация финансово-правовых режимов, с помощью которой получилось ярче отразить особенности существующих их разновидностей.

Следует поддержать сделанный в первом параграфе четвертой главы вывод о практически законченном процессе трансформации бюджетного права из института в подотрасль. Этот вывод подробно обоснован ссылкой на соответствующие обстоятельства и доказательства.

Можно согласиться с выводом автора о субъектном составе, на который распространяется режимно-бюджетное правовое регулирование бюджетных отношений и который не включает физических лиц и частные организации.

Обоснованным, на наш взгляд, является мнение о том, что Конституция РФ не относится к какой-либо разновидности системы отраслевого законодательства. На самом деле, Конституция РФ является источником конституционного права, и вряд ли правильно «разбирать» ее нормы по разным отраслям права.

В целом положения, рассмотренные в первой параграфе четвертой главы, позволили автору сформулировать развернутое и обоснованное определение бюджетно-правового режима, отразив в нем все необходимые и достаточные признаки этого явления.

Интересной является проведенная во втором параграфе четвертой главы классификация бюджетно-правовых режимов по следующим критериям: по видам бюджетов, входящих в бюджетную систему государства; по участникам отношений, составляющих содержание отдельного вида бюджетно-правового режима; по стадиям бюджетного процесса. Особый интерес представляет выделение специальных бюджетно-правовых режимов.

Можно поддержать мнение, что бюджетное планирование в большей степени характеризует вид деятельности, характер поведения участников бюджетных отношений, тогда как составление проекта бюджета определяет как цель, так и место отдельной стадии в целостной конструкции бюджетного процесса.

Верным является мнение, что понятие бюджетных расходов и, соответственно, режимно-правовое обеспечение исполнения расходных показателей характеризуются определенной иерархией, наличием соподчиненной системы.

Аргументированным является взгляд автора на расходы бюджетов, в соответствии с которым они рассматриваются в совокупности с доходами, за счет которых такие расходы осуществляются. Это обеспечивает системную и взвешенную характеристику расходов и более глубокое определение того, за счет чьих средств они реализуются.

В четвертом параграфе третьей главы работы заслуживает поддержки вывод о комплексном характере отношений по бюджетному кредитованию, понимаемому как многоотраслевое воздействие соответствующих правовых форм на эти отношения. Этот вывод подтверждается как нормами бюджетного законодательства, так и складывающейся судебной практикой.

Обоснованным являются выработанные характеристики (признаки) налогово-правовых режимов. Обращает на себя внимание подробное рассмотрение автором признаков финансово-правового режима в условиях налогово-правового регулирования в первом параграфе пятой главы. Следует поддержать определение налогово-правового режима как разновидности финансово-правового режима, характеризующегося следующими специфическими свойствами: возникает исключительно на основе законодательного регулирования; обеспечен балансом публичных и частных интересов; затрагивает широкий круг участников правоотношений; имеет целевую направленность на аккумулирование централизованных публичных денежных фондов; обеспечен отраслевыми мерами принуждения (ответственности).

Обоснованными представляются выявленные в шестой главе характеристики правовых режимов денежного обращения и валютного регулирования, к которым отнесены двойственность современной правовой природы предмета режимного воздействия; наличие иностранного элемента в правоотношении; зависимость от внешних факторов; высокий уровень цифровизации; являются одним из базовых оснований функционирования бюджетной и налоговой систем.

Обоснованными и достоверными являются многие другие научные положения, выводы и рекомендации, содержащиеся в диссертации.

Основные положения диссертации нашли отражение в публикациях автора, список которых представлен в автореферате. Автореферат диссертации соответствует содержанию диссертационной работы.

Полученные К.В. Андриевским в результате диссертационного исследования научные выводы и рекомендации в значительной степени восполняют пробелы в теории финансового права. Эти положения могут быть полезны при совершенствовании финансового, в том числе бюджетного и налогового, законодательства, в правоприменительной практике государственных и муниципальных органов. Положения диссертации можно

использовать в процессе преподавания дисциплин «Финансовое право», «Бюджетное право», «Налоговое право», при подготовке научных публикаций, а также учебной литературы. Диссертационное исследование К.В. Андриевского прошло достаточную апробацию при выступлениях диссертанта с докладами на научно-практических конференциях, при публикации научных статей, монографий и учебных пособий.

Вместе с тем, несмотря на очевидные достоинства, положительные моменты, диссертационное исследование К.В. Андриевского содержит отдельные дискуссионные положения, в том числе:

1. На с. 55–56 работы диссертант делает вывод, что понятие финансов значительно шире понятия денег. Объясняется это включением в сферу правового регулирования безденежных отношений. Кроме того, в качестве примера приводятся отношения, связанные с налоговым залогом. На наш взгляд, здесь происходит смешение предмета финансово-правового регулирования, который на самом деле охватывает в том числе отдельные неденежные отношения, и понятия финансов, которые по определению всегда представляют собой лишь денежные отношения.

2. Противоречивая (недостаточная) аргументация, на наш взгляд, содержится на с. 203, 204 работы. Здесь автор возражает против подходов отдельных авторов, которые характеризуют закон (решение) о бюджете как объект бюджетных правоотношений. По мнению автора, объект бюджетных правоотношений связывается с поведением участников отношений по поводу движения денежных средств, аккумулируемых в бюджеты. Однако далее в работе указывается, что определенная совокупность процедурных норм может в качестве объекта воздействия рассматривать акт о бюджете на отдельных стадиях бюджетного процесса (при подготовке проекта, утверждении, отчетности). В связи с этим не до конца понятно, исключает ли автор закон (решение) о бюджете из объектов бюджетных правоотношений или все-таки признает возможность их такой оценки.

3. На с. 297 автор делает вывод о том, что решение об отклонении закона (решения) об исполнении бюджета может быть принято в случае выявления отклонений показателе отчета об исполнении бюджета от утвержденных показателей закона о бюджете на соответствующий год, фактов недостоверного или неполного отражения показателей исполнения бюджета. Одновременно здесь же указывается, что в случае отклонения законодательным (представительным) органом закона (решения) об исполнении бюджета он возвращается для устранения фактов недостоверного или неполного отражения данных и повторного представления в срок, не превышающий один месяц.

На наш взгляд, вопрос об основаниях отклонения отчета об исполнении бюджетов на самом деле является дискуссионным. Однако в настоящее время с учетом тех последствий отклонения, которые указаны в Бюджетном кодексе РФ и упомянуты автором в работе, в качестве основания отклонения отчета следует обозначить не его несоответствие запланированному бюджету, а несоответствие отчета фактическому исполнению бюджета, т.е. его недостоверность.

4. На с. 330, 331 диссертации при анализе механизма установления налогов и его субъектного состава автор пишет о трехуровневости налоговой системы Российской Федерации. В связи с этим возникает вопрос, сохраняется ли такая трехуровневость после введения Конституцией РФ нового вида публично-правовых образований – федеральных территорий и создания федеральной территории «Сириус».

5. На с. 350 автор, с одной стороны, критикует использование понятия налогового обязательства, т.к. это противоречит положениям общей теории права и не оправдывается потребностями правоприменительной практики. Понятие обязательство предлагается рассматривать как гражданско-правовую категорию. Однако тут же указывается, что следует все-таки учитывать, что категория «обязательство», включая гражданско-правовую составляющую, является родовой конструкцией, которая

используется многими отраслями права. В связи с этим возникает вопрос, достаточно ли обоснована позиция о невозможности использования понятия обязательства в налоговом праве как родовой конструкции, которая используется в различных отраслях права.

6. На с. 354, 355 работы автор со ссылкой на нормы Конституции РФ и позиции Конституционного Суда РФ делает вывод, что исполнение обязанности по уплате налога или сбора имеет четкую персонификацию, что гарантируется самостоятельностью его уплаты плательщиком. Здесь же обращается внимание на необходимость перечисления средств от плательщика, а также на важность того, чтобы из представленных платежных документов можно было четко установить, что соответствующая сумма налога уплачена именно этим налогоплательщиком и именно за счет его собственных денежных средств. Здесь возникает вопрос, сохраняется ли эта позиция о самостоятельности уплаты налога налогоплательщиком после внесения изменений в ст. 45 НК РФ, допустивших уплату налогов и сборов третьими лицами.

Вышеуказанные дискуссионные моменты носят частный характер и не снижают общего положительного впечатления о проведенном исследовании, не влияют на высокую оценку диссертации как самостоятельного, концептуального и творческого исследования, имеющего научную новизну, актуальность, практическую и теоретическую значимость.

Представленная диссертация является научно-квалификационной работой, в которой на основании выполненных автором исследований разработаны теоретические положения, совокупность которых можно квалифицировать как научное достижение в области финансового права, решена научная проблема, имеющая важное политическое, социально-экономическое, культурное и хозяйственное значение, изложены новые научно обоснованные решения, внедрение которых вносит значительный вклад в развитие страны.

Диссертационное исследование Андриевского Константина Витальевича на тему: «Финансово-правовые режимы», соответствует предъявляемым к данному рода работам требованиям, содержащимся в разделе II Положения о присуждении ученых степеней, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 22.09.2013 г. № 842 (в ред. Постановления Правительства Российской Федерации от 11.09.2021 г. № 1539), в силу чего автор – Андриевский Константин Витальевич – заслуживает присуждения ученой степени доктора юридических наук по специальности 12.00.04 – финансовое право; налоговое право; бюджетное право.

15 сентября 2022 года

Официальный оппонент,
 профессор кафедры финансового права
 юридического факультета
 Федерального государственного бюджетного
 образовательного учреждения высшего образования
 «Воронежский государственный университет»,
 доктор юридических наук,
 доцент

Пауль Алексей Георгиевич

Почтовый адрес: 394006, г. Воронеж, пл. Ленина, 10а, каб. 701

Тел.: (473) 255-84-79

e-mail: pag@law.vsu.ru



| | |
|---|---------------------------------|
| Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Воронежский государственный университет» (ФГБОУ ВО «ВГУ») | |
| Подпись | <i>Пауль Алексей Георгиевич</i> |
| заверяю | <i>специальмет 00</i> |
| | <i>Ленаева М.А.</i> 15.09.2022 |
| подпись, расшифровка подписи | |