

**В Диссертационный совет
Д 503.001.04, созданный при ФГНИУ
«Институт законодательства и
сравнительного правоведения при
Правительстве Российской
Федерации»,
117218, г. Москва, ул. Большая
Черемушкинская, д. 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
(Москва, 2022. – 503 с.)**

Правовое регулирование, как один из основных инструментов организации и упорядочивания общественных отношений, по своей природе неоднородно. Очевидно, что государство не может единообразно регулировать разные по содержанию отношения. Публично-правовые субъекты, в рамках проводимой ими политики, преследуют определенные цели и задачи, достижение которых требует дифференциации правового регулирования применительно к отдельным объектам и субъектам правоотношений, видам их деятельности и т.д., или, иными словами, установления различных правовых режимов.

Понятие «правовой режим» – многоаспектно. С одной стороны, оно охарактеризует совокупность применяемых для регулирования той или иной группы общественных отношений правовых средств (специфическое сочетание запретов, дозволений и позитивных обязывающих), с другой – демонстрирует общую направленность правового регулирования, с третьей – отражает результат регулирующего воздействия соответствующих правовых средств на общественные отношения. Подобная многогранность рассматриваемого понятия приводит к возникновению научных дискуссий, обусловленных отличиями в трактовке «правового режима».

Правовой режим – юридическая категория, пронизывающая все отрасли российского права. Это, в свою очередь, предопределяет тот факт, что специальные исследования отраслевых режимов, в первую очередь основываются на положениях представителей теории государства и права. Научные разработки общей теории правового режима и отдельных правовых режимов крайне важны для высокого качества нормотворческой деятельности, а также эффективности правоприменительной деятельности.

Финансовое право, в контексте рассматриваемого вопроса, также не является исключением – в финансовом законодательстве и доктрине финансового права выделяются различные виды режимов (в том числе, общий и специальные режимы налогообложения, режим временного управления бюджетом, режим обращения валютных ценностей, режим осуществления валютных операций и т.д.). Приходится, однако, признать, что до сегодняшнего дня в рамках финансово-правовой науки отсутствовало комплексное исследование финансово-правовых режимов – данная категория во многом воспринимается как нечто само собой разумеющееся. Вместе с тем, давно назрела необходимость систематизации имеющихся знаний о финансово-правовых режимах, выделения общих положений о режимах в финансовом праве, выявления специфики правовых режимов в рамках правовых образований (подотраслей и институтов) внутри системы финансового права, отграничения финансово-правовых режимов от иных правовых режимов. Сказанное в полной мере предопределяет научный интерес к теме диссертации К.В. Андриевского, а также обосновывает актуальность.

Работа состоит из введения, шести глав, разделенных на параграфы, заключения и библиографического списка использованных источников. Следует отметить, что логика изложения материала в диссертации отвечает цели и задачам исследования – работа строится от общего к частному. Так, в первых главах диссертации автор уделяет внимание анализу понятия «правовой режим», изучению сущности финансово-правовых режимов, их

классификации, а затем переходит к исследованию финансово-правовых режимов в рамках особенной части финансового права. Нужно заметить, что автор последователен в изложении своих мыслей – конструкции и подходы, выработанные в главах, имеющих общетеоретическую направленность, используются при проведении исследования специфических финансово-правовых режимов.

В первой главе работы «Правовая природа режимно-правового регулирования» К.В. Андриевским на основе сравнительного анализа категорий «правовое регулирование» и «режимно-правовое регулирование» исследованы элементы юридической конструкции правового режима, поскольку, по мнению автора, изучение правового режима как явления, имеющего определенную структуру, может обеспечить понимание его сущности и функций, что, в конечном итоге, обеспечит эффективность того или иного правового режима.

На с. 23 диссертации автор обосновывает важность выяснения содержания правового режима: во-первых, понятие правового режима еще не трансформировалось в своеобразную разновидность «правовых аксиом», во-вторых, особенности правового режима в отдельных отраслях права принципиально отличаются, что обуславливает их корректировку в зависимости от изменяющихся общественных отношений.

Важную роль в построении модели правового режима имеет процесс целеполагания, с чем, безусловно, следует согласиться – указанное является базовым условием, обеспечивающим дальнейший путь приближения к желаемому результату (С. 35 и др.).

Особый интерес в рамках первой главы имеют выделенные автором признаки правовых режимов (С. 51 – 52) – это является не только теоретической основой анализируемой диссертации, но и важным теоретическим выводом для правовой науки в целом.

Вторая глава диссертации «Финансово-правовой режим как разновидность публично-правовых режимов», как и следует из ее названия,

посвящена исследованию непосредственно финансово-правовой режимов. Здесь автор подробно останавливается на изучении понятия, структуры, функций, объектов и субъектов финансово-правовых режимов, проводит их классификацию и анализирует специфику режимно-правового регулирования финансовых договоров. В качестве значимого научного результата можно выделить вывод о том, что особенностью финансово-правового режима является его одновременное закрепление и гарантирование нормами финансового права (С. 84 и др.). Данный посыл теоретически важен, так как в дальнейшем предопределяет содержание правотворческой и правореализационной деятельности, поскольку ценность и цельность финансово-правового режима в качестве особого публичного режима обуславливается не только механизмом регулятивного, но и охранительного воздействия. Именно указанное обстоятельство влияет на разработанную автором теорию функций финансово-правовых режимов, что также следует признать весомым вкладом в доктрину финансового права.

В третьей главе «Способы, цели и функции режимно-правового регулирования как основания разграничения финансово-правовых режимов» подробно исследуются критерии классификации финансово-правовых режимов и затем, на их основании, предлагаются соответствующие группы финансово-правовых режимов. Автор дифференцирует финансово-правовые режимы по различным основаниям: в зависимости от содержания и характера правовых предписаний, детализации соответствующих правовых предписаний, предмета регулирования, формы закрепления и источника нормативных предписаний, субъектного и территориально-временного критериев. Представляется, что предложенная в диссертации классификация финансово-правовых режимов является наиболее полной и всесторонней в отечественной науке финансового права.

Четвертая, пятая и шестая главы исследования посвящены, соответственно, бюджетно-правовым и налогово-правовым режимам, а также правовым режимам в сфере денежной системы и валютных отношений.

Данные главы диссертации полностью направлены на апробацию теоретических выводов первых трех глав работы в рамках конкретных групп финансово-правовых режимов. Автор подтверждает свои теоретические выводы, находя им подтверждение при исследовании соответствующей группы отраслевых финансово-правовых режимов.

В частности, в сфере правового регулирования бюджетных отношений для выявления правовых режимов бюджетные отношения разделены на группы: отношения, устанавливающие порядок формирования доходов и осуществления расходов бюджетов и государственных внебюджетных фондов; отношения, выражающие режим стадий бюджетного процесса (составление, рассмотрение, утверждение, исполнение бюджетов и составление и утверждение отчетности); отношения, определяющие правовой статус участников бюджетных отношений и ответственность за нарушение бюджетного законодательства (с. 199). Далее автор проводит классификацию бюджетно-правовых режимов, группируя их по видам в зависимости от различных критериев (с. 239), и характеризует сами режимы (режим составления проектов бюджетов, рассмотрения и утверждения бюджетов, исполнения бюджетов, правовой режим бюджетных заимствований и др.).

Аналогичный анализ проводится в отношении налогового-правовых режимов, в также режимов в сфере денежного обращения и валютных отношений.

В заключении диссертации сформулированы выводы, к которым автор пришел в процессе исследования.

Для понимания сущности и признаков финансово-правовых режимов автор изучил труды по теории права, конституционному, административному, финансовому праву, что и позволило разработать концептуальную модель финансово-правового режима как целостной теоретической конструкции.

Отметим, что несмотря на все положительные моменты, работа не лишена и некоторых недостатков, а также дискуссионных вопросов.

1. В разделе «научная новизна» во введении к диссертации (С. 10), автор указывает на то, что в рамках проведенного исследования «впервые в российской юридической науке разработана последовательная концепция финансово-правовых режимов». Очевидно, что данная концепция, то есть совокупность взглядов и представлений об объекте исследования, действительно содержится в работе. Вместе с тем, полагаем, что автору следовало более четко представить элементы соответствующей концепции в отдельном выносимом на защиту положении. В связи с этим, предлагаем, К.В. Андриевскому, в ходе публичной защиты диссертации раскрыть авторскую концепцию финансово-правовых режимов.

2. В десятом выносимом на защиту положении К.В. Андриевский перечисляет основания по которым он провел классификацию финансово-правовых режимов («в зависимости от: предмета финансово-правового регулирования; формы закрепления; субъектного состава; стадии финансово-правового регулирования»). Безусловно, автору было бы весьма сложно раскрыть все возможные классификации финансово-правовых режимов – подобное описание заняло бы значительный объем работы, что, со всей очевидностью, не отвечает цели и задачам работы. Вместе с тем текущая редакция не раскрывается суть выносимого на защиту положения – автору следует отразить, что нового он привносит в науку, какое это имеет значение для развития доктрины финансового права, чем его взгляд отличается от позиций иных представителей науки финансового права.

3. В рамках своего исследования автор неоднократно обращается к анализу такого понятия как «таможенный режим» (С. 60 – 61, 176 – 177, 328). Таможенный режим играет важную роль в регулировании финансовых отношений, поскольку он определяет объем фискальных обязанностей субъекта внешнеэкономической деятельности (по уплате таможенных пошлин, налога на добавленную стоимость и акцизов, таможенных сборов). При этом автор обосновано исходит из необходимости соотношения парных категорий: «налоговый режим» – «таможенный режим»; «налоговые

процедуры» – «таможенные процедуры» (С. 328). Вместе с тем, следует обратить внимание, что вопрос о соотношении таких категорий как «таможенный режим» и «таможенная процедура» остается открытым (например, то, что именовалось «таможенными режимами» в утратившем в настоящее время юридическую силу Таможенном кодексе Российской Федерации от 28.05.2003 № 61-ФЗ, в действующем таможенном законодательстве именуется «таможенными процедурами»). В связи с этим хотелось бы услышать мнение К.В. Андриевского о том, как соотносятся и чем отличаются «таможенные режимы» и «таможенные процедуры».

4. В ряде случаев представленные в диссертации формулировки не вполне корректны. Например, автор указывает на то, что «в соответствии с БК РФ бюджетный период составляет 3,5 года» (С. 64). Несмотря на то, что термин «бюджетный период» является общеупотребимым в доктрине финансового права, бюджетное законодательство в настоящее время не оперирует им. Также К.В. Андриевский пишет: «принимая во внимание финансово-правовую направленность данного исследования, в дальнейшем изложении мы сконцентрируемся именно на денежных элементах валютных ценностей – национальной валюте РФ и иностранных валютах» (С. 433). Вместе с тем, согласно Федеральному закону от 10.12.2003 № 173-ФЗ «О валютном регулировании и валютном контроле» национальная валюта не рассматривается в качестве валютных ценностей. При этом на с. 448 автор правильно определяет состав валютных ценностей – к ним относятся иностранная валюта и внешние ценные бумаги.

Кроме того, автор указывает на то, что к валютным резидентам относятся «физические лица, являющиеся гражданами РФ, за исключением граждан РФ, признаваемых постоянно проживающими в иностранном государстве в соответствии с законодательством этого государства». Здесь следует обратить внимание автора на то, что, начиная с 1 января 2018 года, на основании Федерального закона от 28.12.2017 № 427-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон “О валютном регулировании и валютном контроле”»

валютными резидентами признаются все граждане Российской Федерации, вне зависимости от факта проживания на территории иностранного государства.

5. На с. 430 – 432 К.В. Андриевский анализирует правовую природу цифровых валют. Отметим, что на сегодняшний день правовое регулирование обращения цифровых валют носит несистематизированный, обрывочный характер, а существующий проект по введению в оборот цифровой формы национальной валюты – цифрового рубля, еще далек от завершения. В то же время, полагаем, что наука финансового права в рамках своей прогностической функции должна стремиться к опережающему анализу возможных проблем в системе правового регулирования, общественных отношений, складывающихся в процессе обращения новых расчетных инструментов. В связи с этим предлагаем автору в ходе публичной защиты диссертации предложить свое видение особенностей финансово-правового режима обращения цифровых валют в целом и цифровой валюты центрального банка (цифрового рубля) в частности.

6. Одним из наиболее актуальных для науки финансового права является вопрос противодействия «недружественными действиями Соединенных Штатов Америки и примкнувших к ним иностранных государств и международных организаций» (санкциям), направленным на дестабилизацию финансовой системы Российской Федерации. Можно признать, что за прошедшее с февраля 2022 года время, в нашей стране сложилась система правовых источников противодействия антироссийским санкциям в финансовой сфере. В связи с этим, интересно было бы узнать мнение К.В. Андриевского относительно того, какими особенностями обладает финансово-правовой режим противодействия антироссийским санкциям.

7. Несмотря на то, что, как уже было сказано, работа отличается внутренней логикой, обращает на себя внимание неравномерное распределение материала работы. Это, например, проявляется в разном количестве параграфов в главах (так, во второй и третьей главах по пять

параграфов, в то время как в пятом и шестом – по два), разном объеме глав и параграфов (в частности, в третьей главе содержится 31 страница, в то время как в четвертой – 127 страниц). Также в работе можно встретить ошибки – как грамматические («теория финансово права» (С.11), «Иными словами, правой режим» (С. 54), «социальный смысл права» (С. 57)), так и пунктуационные («А. Д. Селюкова, А.А. Ситника (пропущена запятая)Ю. Л. Смирниковой» (С. 9), «способствующих достижению цели финансово-правового регулирования, а также обеспечивающих (пропущено двоеточие) - соответствующий порядок поведения субъектов режимного регулирования в отношениях» (С.11), «опосредование системой действий (имеющих как статичную, так и динамичную природу), регламентированных нормами права (пропущена точка с запятой)» (С. 12)). На с. 58 неправильно указаны инициалы Д.Н. Бахраха.

Следует отметить, что сказанное не влияет на общую положительную оценку работы, а допущенные неточности не являются критическими и объясняются большим объемом диссертации.

Оценивая работу в целом, важно отметить, что она выполнена в соответствии с требованиями, предъявляемыми к оформлению подобного вида работ. Основные положения диссертации достаточно полно отражены в опубликованных автором работах, 3 из которых являются монографическими исследованиями, 26 опубликованы в рецензируемых журналах и изданиях, указанных в перечне Высшей аттестационной комиссии при Министерстве науки и высшего образования Российской Федерации.

Автореферат и публикации автора в полной мере отражают основное содержание диссертации и позволяют судить о степени полноты и законченности работы в соответствии с поставленной целью. Выводы, содержащиеся в диссертации, являются самостоятельно сформулированными, аргументированными, достоверными и логичными и могут быть использованы в дальнейшем при проведении как научных исследований по финансовому праву и основанных на нем спецкурсов (в частности по

