

**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.)**

Актуальность темы обусловлена фактором усложнения жизнедеятельности общества по причине роста значимости субъективного фактора, повышением уровня социальной активности практически всех слоев общества, а также процессов глобализации, цифровизации и других явлений, которые потребовали изменений в финансовых механизмах и их правовом обеспечении. В этих условиях потребовалось увеличить перечень объектов, на которые государство обязано было воздействовать в целях обеспечения единства интересов всего национального общества и формирования единого финансово-правового поля. Наибольшее влияние на порядок правового регулирования финансовых отношений оказали события текущего года, которые зафиксировали переход Россией рубикона от прежнего полузависимого положения к политике утверждения национальной самоидентификации, что предполагает утверждения финансового суверенитета, поворота направленности функционирования каждого

элемента финансового права на обеспечение целей государства. В настоящее время активно идет поиск такого механизма государственного управления, при наличии которого государство будет проводить политику, максимально соответствующую ожиданиям и коренным интересам большинства населения. Прежде всего речь идет о повышении ответственности у органов публичной власти за надлежащий уровень обеспечения потребностей общества.

В этих условиях исследование методологических основ базовых правовых конструкций значимо не только для общей теории права, но и для отраслевых юридических наук, поскольку именно в рамках этих наук и соответствующих отраслей права и отраслей законодательства формируется и материализуется тот правовой материал, ради которого проводятся соответствующие доктринальные изыскания. Только комплексный системный подход к осмыслению единого целостного пространства финансового права позволит понять и преодолеть имеющиеся пробелы и изъяны существующей финансово-правовой доктрины и формирования законодательства.

Весьма оправдан и продуктивен примененный в диссертации метод исследования по нисходящей: правовое регулирование – отраслевое правовое регулирование – режимно-правовое регулирование внутри отдельной отрасли права, что одновременно позволяет осмысливать правовое регулирование как в целом (в качестве особого социального регулятора), так и по частям, учитывая особенности отдельной отрасли права, группы отраслей права, включая изучение межотраслевых связей, и, что очень важно, особенности того или иного отраслевого правового режима. Данный подход обоснован тем, что теоретические основы правового режима как общей правовой модели и отдельных правовых режимов формируются не только в общей теории права, но и в отраслях как публичного, так и частного права, а также тем, что в рамках финансового права подобного рода концептуальных научных исследований на этот счет не проводилось. Потребность в таком анализе связана с тем, именно финансовое право, будучи отраслью публичного права, аккумулирует в себе

значительное количество правовых режимов, определяющих особенности правового регулирования организации и функционирования финансовой и денежной систем государства (функционирования финансов публично-правовых образований, денежного обращения, валютных операций и др.).

Сказанное подтверждает актуальность темы исследования К.В.

Андреевского, ее научный и практический потенциал поскольку, опираясь на предложенный метод можно сделать прорывные выводы о формировании управленческого потенциала финансово-правовых конструкций, повышении эффективности финансово-правового регулирования.

Оценивая диссертацию в целом, необходимо отметить, что она имеет логичную структуру исследования, грамотные научный и юридический стиль и язык изложения. Основана на теоретических трудах и выводах ученых по общей теории права, конституционному праву, административному праву, финансовому праву. Работа состоит из введения, шести глав, разделенных на параграфы, заключения и библиографического списка использованных источников.

В первой главе диссертации «Правовая природа режимно-правового регулирования» автором исследована, прежде всего, правовая природа финансово-правовых режимов, для чего первоначально были выявлены теоретические основы правовых режимов вообще и финансово-правовых режимов в частности как особой разновидности публично-правовых режимов, а также соотношение понятий «правовое регулирование» и «режимно-правовое регулирование».

Особый научный интерес в рамках первой главы исследования имеют размышления и выводы автора о содержании (элементах) правового режима. Автор называет их элементами юридической конструкции, тем самым соотнося правовой режим с неким механизмом, части которого находятся в определенном взаимодействии друг с другом.

На с. 48 исследования соискатель исходит из того, что финансовые отношения, включающие в себя комплекс отношений как частного, так и

публичного порядка, предполагают режимное участие нескольких совокупностей правовых норм (гражданско-правовых и финансово-правовых) и, соответственно, свое последующее исследование автор выстраивает именно на публично-правовой (финансово-правовой) составляющей правовых режимов в области финансов. Поэтому в дальнейшем, называя признаки правового режима, в том числе «гарантированность удовлетворения интересов субъектов режимного регулирования через обеспечение баланса этих интересов» (с. 52), автор подвергает исследованию различные виды финансовых правоотношений, в которых как раз и проявляются интерес и воля участников финансовых правоотношений, наделенных тем или иным финансово-правовым статусом (налогоплательщика, главного распорядителя бюджетных средств и др.). В этой связи ценен вывод К.В. Андриевского о том, что объектом режимного регулирования являются не централизованные денежные фонды, налоговые платежи и проч. материальные носители, а поведение соответствующих субъектов, которое определяется их отношением к данному материальному носителю (с. 56).

Во второй главе исследования «Финансово-правовой режим как разновидность публично-правовых режимов» внимание исследователя уделено общей характеристике финансово-правовых режимов. В рамках создания модели финансово-правовых режимов особого внимания заслуживают положения работы, связанные с их функциями (оценочно-информационной, охранительной, регулятивной, стимулирующе-мотивационной, коммуникативно-воспитательной), объектом и субъектами режимно-правового регулирования финансовой деятельности, а также классификация последних.

Характеризуя в рамках данной главы исследования специальные финансово-правовые режимы, автор справедливо отмечает тот факт, что не только общие правовые режимы обуславливают специальные правовые режимы, но и наоборот, чем определяется соответствующая обратная связь (с. 128). Также автор определяет признаки специальных финансово-правовых

режимов (цель и др.). Особого внимания заслуживает параграф работы, посвященный режимно-правовому регулированию финансовых договоров, в котором дается определение и характеристики такого договора, предопределяющие соответствующий режим.

В третьей главе исследования «Способы, цели и функции режимно-правового регулирования как основания разграничения финансово-правовых режимов», как и следует из ее названия, исследованы критерии классификации финансово-правовых режимов, а также представлена сама классификация. Воспользовавшись системой классифицированных в предыдущей главе финансово-правовых режимов, в четвертой-шестой главе своего исследования автор рассматривает особенности финансово-правовых режимов, связанные с системой финансового права и системой финансовых правоотношений: бюджетно-правового режима, налогово-правового режима и правовых режимов денежного обращения и валютного регулирования. На с. 238 исследования автором представлено определение понятия бюджетно-правового режима, включающее признаки данного режима как особого финансово-правового режима, связанного с движением бюджетных средств. Бюджетные режимы в работе классифицированы по видам бюджетов, участникам отношений и стадиям бюджетного процесса.

Особый интерес представляет классификация налогово-правовых режимов, обусловленная такими факторами, как консолидация налоговой обязанности, природа правовых предписаний, разграничение национального законодательства и международных договоров, уровень налогового давления.

Наконец, при исследовании финансово-правовых режимов в сфере денежного обращения и валютного регулирования (проблематика, в принципе мало исследованная в области финансового права) автором отмечается, что порядок организации поведения участников отношений в указанных сферах предполагает сбалансированное соотношение материального и процессуального (процедурного) регулирования, что особенно ценно для науки финансового права. Так, целью первого является обеспечение

функционирования денежной системы Российской Федерации (с. 408), а последнего – обеспечение устойчивости валюты Российской Федерации и стабильности внутреннего валютного рынка (с. 454).

В целом отмечается качественный уровень диссертационного исследования, системное понимание автором концепции финансово-правового режима, глубинный уровень научного погружения в проблематику материала исследования, должный уровень освоения теоретических основ финансово-правового регулирования. Автор успешно выполнил поставленную цель работы посредством решения всех поставленных для этого задач. Следует подтвердить соответствие рукописи требованиям, предъявляемым к оформлению диссертационной работы.

Рукопись диссертации и автореферат оформлены на достаточно высоком уровне, в них имеются все необходимые реквизиты и формальные элементы. Основные положения диссертации достаточно полно отражены в опубликованных автором работах общим количеством 52, 3 из которых являются монографиями, а 26 опубликованы в рецензируемых журналах и изданиях, указанных в перечне ВАК при Минобрнауки России.

Как автореферат, так и публикации автора в полной мере отражают основное содержание диссертации и позволяют судить о степени полноты и законченности работы в соответствии с поставленной целью. Содержащиеся в диссертации самостоятельно сформулированные положения, выводы и предложения (в том числе положения, выносимые на защиту) являются логичными, обоснованными, интересными и могут быть использованы в дальнейшем при проведении научных исследований по финансовому и праву, а также при подготовке учебной литературы и в нормотворческой и правоприменительной деятельности органов публичной власти.

Положительно оценивая диссертационное исследование К.В. Андриевского, следует отметить, что, как и всякая творческая работа, данное исследование не свободно от некоторых дискуссионных положений или положений, нуждающихся в дополнительном пояснении:

1. Нет четкой ясности в соотношении понятий финансово-правового режима и финансовой деятельности государства. Автор как бы считает, само финансовое право порождает финансовую деятельность государства.

2. В работе не раз отмечается роль публичных интересов для достижения целей государства. Но в целом роль названных интересов раскрыта недостаточно.

3. Представленная в работе эмпирическая база исследования в большей степени касается исследования финансово-правовых режимов в сфере функционирования налоговой системы, однако автором диссертации рассматриваются финансово-правовые режимы не только в указанной сфере, но также и в рамках бюджетной деятельности, а также – денежного обращения и валютного регулирования. В этой связи, содержание представленной работы обогатилось бы от использования соответствующих актов судебной власти, а также правоприменительной практики органов других ветвей власти.

4. В положении 5, выносимом на защиту и определяющем и раскрывающем функции финансово-правовых режимов, называется, в том числе, коммуникативно-воспитательная функция. Содержание данной функции (которая, по мнению автора, является определенной квинтэссенцией правового регулирования) раскрывается как формирование личностных качеств физических лиц (участников и представителей организаций), характеризующихся осознанной необходимостью законопослушного поведения.

В этой связи возникают определенные вопросы, связанные с проблематикой субъектов права, субъектов публичного права, правовым поведением и др. Так, не совсем понятно, о каких представителях организаций идет речь: о законных или о представителях по доверенности. Также не ясно, о каких организациях идет речь, каков их финансово-правовой статус. Не отражается вопрос о должностных лицах (как представителях юридических лиц, так и представителях публично-правовых образований).

Кроме того, в рамках представленного вывода механизм финансово-правового регулирования ограничивается лишь воздействием императивного метода правового регулирования, тогда как последний не является единственным методом правового регулирования в сфере публичных финансов (и автор особо оговаривает данное обстоятельство обосновывая актуальность темы исследования, а также размышляет об этом на других страницах работы).

5. Выделяя особенности бюджетно-правового, налогово-правового и режимов денежного обращения и валютного регулирования, автор в отношении второго (налогово-правового режима) определяет такой признак, как обеспечение отраслевыми мерами принуждения (ответственности) (положения 11-13). Подобная констатация порождает вопрос: является ли наличие мер принуждения (включая меры отраслевой финансово-правовой ответственности) и правовое регулирование механизма их реализации обязательным признаком финансово-правового режима или это носит факультативный характер и присуще лишь отдельным финансово-правовым режимам?

6. В аспекте соотношения требует пояснения изложенная в диссертации (параграф 2.2.) и автореферате диссертации (положение 5) позиция, в соответствии с которой автором выделяются функции финансово-правовых режимов. Так, в тексте диссертации перечисляются: регулятивная, охранительная, контролирующая, стимулирующе-мотивационная, оценочно-информационная и коммуникативно-воспитательная функции, а в автореферате – регулятивная, охранительная, контролирующая, стимулирующая и коммуникативно-воспитательная функции.

Отмеченное, однако, не снижает общей высокой оценки представленной диссертации как актуального, самостоятельного, творческого исследования, выполненного на должном теоретическом уровне, которое характеризуется внутренним единством, цельностью и завершенностью. Высказанные замечания касаются частных вопросов, носят уточняющий характер.

Выводы и предложения, изложенные в диссертации, являются обоснованными, достоверными, свидетельствуют о личном вкладе К.В. Андриевского в развитие науки финансового права, могут быть использованы в нормотворческой и правоприменительной деятельности, а также как методологическая основа для дальнейших научных исследований. Материалы диссертации могут быть использованы в учебном процессе при проведении занятий по финансовому праву и специальным дисциплинам, направленным на изучение правового регулирования организации и функционирования финансовой, в том числе бюджетной, налоговой, денежной систем.

В результате анализа представленного исследования следует резюмировать, что диссертация Андриевского Константина Витальевича на тему: «**Финансово-правовые режимы**» является научным исследованием актуальной проблемы, отличается новизной и обоснованностью содержащихся в ней теоретических и практических выводов и предложений и представляет собой научно-квалификационную работу, в которой разработаны теоретические положения, совокупность которых можно квалифицировать как научное достижение.

Диссертация и автореферат соответствуют требованиям раздела II Положения о порядке присуждения ученых степеней, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 24 сентября 2013 года № 842, а соискатель Андриевский Константин Витальевич заслуживает присуждения ему искомой ученой степени доктора юридических наук по специальности 12.00.04 - Финансовое право; налоговое право; бюджетное право.

Официальный оппонент:

Селюков Анатолий Дмитриевич – доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры финансового

права Российского государственного университета правосудия

Москва, ул. Новогермановский пер., 69

ПОДПИСЬ ЗАВЕРЯЮ
ВЕДУЩИЙ СПЕЦИАЛИСТ ПО КАД

8(495)332-52-42

fin-pravo@raj.ru



А.А. Рудометова