



ИНСТИТУТ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА И СРАВНИТЕЛЬНОГО ПРАВОВЕДЕНИЯ
ПРИ ПРАВИТЕЛЬСТВЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ФИНАНСОВОЕ ПРАВО НА РУБЕЖЕ ЭПОХ

МОНОГРАФИЯ

Под редакцией

доктора юридических наук,
профессора,
заслуженного юриста
Российской Федерации
И. И. Кучерова



Электронные версии книг на сайте
www.prospekt.org



• ПРОСПЕКТ •

Москва
2024

УДК 347.73(470+571)

ББК 67.404(2Рос)

Ф59

Электронные версии книг

на сайте www.prospekt.org

Издание одобрено секцией публичного права ученого совета Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации (ИЗиСП).

Рецензенты:

Трунцевский Ю. В., доктор юридических наук, профессор, заведующий отделом методологии противодействия коррупции Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации (ИЗиСП);

Грачева Е. Ю., доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой финансового права Московского государственного юридического университета имени О. Е. Кутафина (МГЮА).

Под редакцией доктора юридических наук, профессора, заслуженного юриста Российской Федерации **И. И. Кучерова**.

Ф59 Финансовое право на рубеже эпох : монография / под ред. И. И. Кучерова. — Москва : Проспект, 2024. — 336 с.

ISBN 978-5-392-42091-9

DOI 10.31085/9785392420919-2024-336

Финансовое право представляется перспективным направлением исследований, особенно в условиях стремительного развития информационных технологий и глобализации финансовых рынков. При этом анализ опыта прошлого и развитие на этой интеллектуальной основе новых правовых инструментов и методов могут способствовать проектированию более устойчивой, прозрачной и справедливой финансовой системы в будущем.

В настоящей работе проанализированы процессы становления и развития финансового права как науки и отрасли права на рубеже эпох, формирования финансовых систем и институтов под влиянием социально-экономических условий и политических событий, определяющих политику государства в соответствующих сферах правового регулирования.

Монография представляет собой результат исследования наиболее актуальных проблем в области финансового права. Особое внимание уделено вопросам определения предметной области данной науки, ее истории, понятию и сущности финансового права как одной из важнейших отраслей права, категорированию ее ключевых институтов. Проанализированы современные тенденции, которые сопровождают трансформацию финансово-правового регулирования, включая цифровизацию и глобализацию финансовой сферы.

Для служащих финансовых органов и органов государственного финансового контроля, практикующих юристов и экономистов, научных работников, преподавателей, аспирантов и студентов юридических вузов, обучающихся по юридической и экономической специальностям, углубленно изучающих проблемы финансовой безопасности и финансово-правового обеспечения деятельности государства и общества.

УДК 347.73(470+571)

ББК 67.404(2Рос)

*Монография подготовлена при информационной поддержке
СПС «КонсультантПлюс».*

Научное издание

ФИНАНСОВОЕ ПРАВО НА РУБЕЖЕ ЭПОХ

Монография

Подписано в печать 03.06.2024. Формат 60×90^{1/16}.

Печать цифровая. Печ. л. 21,0. Тираж 1000 (1-й завод 100) экз.

ООО «Проспект»

111020, г. Москва, ул. Боровая, д. 7, стр. 4.

© Институт законодательства и сравнительного
правоведения при Правительстве
Российской Федерации (ИЗиСП), 2023

© Оформление. ООО «Проспект», 2024

ISBN 978-5-392-42091-9

DOI 10.31085/9785392420919-2024-336

THE INSTITUTE OF LEGISLATION AND COMPARATIVE LAW
UNDER THE GOVERNMENT OF THE RUSSIAN FEDERATION

FINANCIAL LAW

AT THE BORDER OF ERAS

MONOGRAPH

Edited by
Doctor of Law, Professor
Honored Lawyer
of the Russian Federation
I. I. Kucherov



• PROSPEKT •

Moscow
2024

Publication Approved by the Public Law Section of the Academic Council of the Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation (ILCL).

Reviewers:

Truntsevsky Yu. V., Doctor of Law, Professor, Head of the Department of Anti-Corruption Methodology, The Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation (ILCL);

Gracheva E. Yu., Doctor of Law, Professor, Head of the Department of Financial Law, Kutafin Moscow State Law University (MSAL).

Edited by Doctor of Law, Professor, Honored Lawyer of the Russian Federation **I. I. Kucherov**.

Financial Law at the Border of Eras : Monograph / ed. by I. I. Kucherov. — Moscow : Prospekt, 2024. — 336 p.

ISBN 978-5-392-42091-9

DOI 10.31085/9785392420919-2024-336

Financial law seems to be a promising area of research, especially in the context of the rapid development of information technology and the globalization of financial markets. At the same time, the analysis of past experience and the development of new legal instruments and methods on this intellectual basis can contribute to the design of a more stable, transparent and fair financial system in the future.

This paper analyzes the processes of formation and development of financial law as a science and branch of law at the turn of the epoch, the formation of financial systems and institutions under the influence of socio-economic conditions and political events that determine state policy in the relevant areas of legal regulation.

The monograph is the result of a study of the most pressing problems in the field of financial law. Special attention is paid to the definition of the subject area of this science, its history, the concept and essence of financial law as one of the most important branches of law, and the categorization of its key institutions. The current trends that accompany the transformation of financial and legal regulation, including digitalization and globalization of the financial sector, are analyzed.

For employees of financial authorities and state financial control bodies, practicing lawyers and economists, researchers, teachers, graduate students and law students studying in legal and economic specialties, who study in depth the problems of financial security and financial and legal support for the activities of the state and society.

The monograph was prepared with the information support of SPS “ConsultantPlus”.

АВТОРСКИЙ КОЛЛЕКТИВ

Кучеров И.И., заместитель директора Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, заслуженный юрист Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор — предисловие, § 1.1, 1.2, 3.1, 4.1

Поветкина Н.А., заведующий отделом финансового, налогового и бюджетного законодательства Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, почетный работник науки и высоких технологий Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор — § 4.3

Андриевский К.В., директор АНО «Институт экономико-правовых исследований», доктор юридических наук, доцент — § 3.3 (в соавторстве с Рябовой Е.В.)

Борисенко Е.А., старший научный сотрудник отдела финансового, налогового и бюджетного законодательства Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, кандидат юридических наук — § 4.4

Воробьев Н.С., старший научный сотрудник отдела финансового, налогового и бюджетного законодательства Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, кандидат юридических наук — § 2.4

Воронина К.П., старший научный сотрудник отдела финансового, налогового и бюджетного законодательства Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, кандидат юридических наук — § 3.5 (в соавторстве с Рыбаковой С.В., Журавлевой О.О., Зуевой А.С.)

Журавлева О.О., ведущий научный сотрудник отдела финансового, налогового и бюджетного законодательства Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, кандидат юридических наук — § 3.5 (в соавторстве с Рыбаковой С.В., Зуевой А.С., Ворониной К.П.)

Зуева А.С., доцент кафедры публичного права Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, кандидат экономических наук, доцент — § 3.5 (в соавторстве с Рыбаковой С.В., Журавлевой О.О., Ворониной К.П.)

Копина А.А., ведущий научный сотрудник отдела финансового, налогового и бюджетного законодательства Института законодатель-

ства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, кандидат юридических наук, доцент — § 4.2, 4.7

Леднева Ю.В., ведущий научный сотрудник отдела финансового, налогового и бюджетного законодательства Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, кандидат юридических наук, доцент — § 2.3, 3.4, 4.6

Омелёхина Н.В., ведущий научный сотрудник отдела финансового, налогового и бюджетного законодательства Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, доктор юридических наук, доцент — § 4.5

Рыбакова С.В., главный научный сотрудник отдела финансового, налогового и бюджетного законодательства Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, доктор юридических наук, доцент — § 1.3, 1.4, 2.1, 2.2, 3.5 (в соавторстве с Журавлевой О.О., Зуевой А.С., Ворониной К.П.)

Рябова Е.В., старший научный сотрудник отдела финансового, налогового и бюджетного законодательства Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, доцент кафедры публичного права Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, кандидат юридических наук — § 3.2, 3.3 (в соавторстве с Андриевским К.В.)

Хаванова И.А., главный научный сотрудник отдела финансового, налогового и бюджетного законодательства Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, доктор юридических наук — § 2.5

AUTHORS

Kucherov I.I., honored lawyer of the Russian Federation, doctor of legal sciences, professor, deputy director of the Institute of legislation and comparative law under the Government of the Russian Federation — introduction, sec. 1.1, 1.2, 3.1, 4.1

Povetkina N.A., honorary worker of science and high technologies of the Russian Federation, doctor of legal sciences, professor, head of the department of financial, tax and budget legislation of the Institute of legislation and comparative law under the Government of the Russian Federation — sec. 4.3

Andrievskiy K.V., doctor of legal sciences, docent, head of ANO “Institute of economic and legal research” — sec. 3.3 (co-authored with Ryabova E.V.)

Borisenko E.A., candidate of legal sciences, senior researcher of the department of financial, tax and budget legislation of the Institute of legislation and comparative law under the Government of the Russian Federation — sec. 4.4

Vorob'ev N.S., candidate of legal sciences, senior researcher of the department of financial, tax and budget legislation of the Institute of legislation and comparative law under the Government of the Russian Federation — sec. 2.4

Voronina K.P., candidate of legal sciences, senior researcher of the department of financial, tax and budget legislation of the Institute of legislation and comparative law under the Government of the Russian Federation — sec. 3.5 (co-authored with Rybakova S.V., Zhuravleva O.O., Zueva A.S.)

Zhuravleva O.O., candidate of legal sciences, leading researcher of the department of financial, tax and budget legislation of the Institute of legislation and comparative law under the Government of the Russian Federation — sec. 3.5 (co-authored)

Zueva A.S., candidate of economic sciences, docent, associate professor of the department of public law at the Institute of legislation and comparative law under the Government of the Russian Federation — sec. 3.5 (co-authored with Rybakova S.V., Zhuravleva O.O., Voronina K.P.)

Kopina A.N., candidate of legal sciences, docent, leading researcher of the department of financial, tax and budget legislation of the Institute of legislation and comparative law under the Government of the Russian Federation — sec. 4.2, 4.7

Authors

Ledneva Yu.V., candidate of legal sciences, docent, leading researcher of the department of financial, tax and budget legislation of the Institute of legislation and comparative law under the Government of the Russian Federation — sec. 2.3, 3.4, 4.6

Omelekhina N.V., doctor of legal sciences, senior researcher of the department of financial, tax and budget legislation of the Institute of legislation and comparative law under the Government of the Russian Federation — sec. 4.5

Rybakova S.V., doctor of legal sciences, associate professor, leading researcher of the department of financial, tax and budget legislation of the Institute of legislation and comparative law under the Government of the Russian Federation — sec. 1.3, 1.4, 2.1, 2.2, 3.5 (co-authored with Zhuravleva O.O., Zueva A.S., Voronina K.P.)

Ryabova E.V., candidate of legal sciences, senior researcher of the department of financial, tax and budget legislation of the Institute of legislation and comparative law under the Government of the Russian Federation — sec. 3.2, 3.3 (co-authored with Andrievskiy K.V.)

Havanova I.A., doctor of legal sciences, chief researcher of the department of financial, tax and budget legislation of the Institute of legislation and comparative law under the Government of the Russian Federation — sec. 2.5.

ОГЛАВЛЕНИЕ

ПРЕДИСЛОВИЕ	15
Глава 1	
ФИНАНСОВОЕ ПРАВО КАК НАУКА: РЕТРОСПЕКТИВА И СОВРЕМЕННОСТЬ	18
§ 1.1. Демаркация предметной области науки финансового права	18
§ 1.2. Становление отечественной школы финансового права	37
§ 1.3. Формирование современного финансового права как науки	61
§ 1.4. Теоретические подходы к определению предмета финансового права	69
Глава 2	
ФИНАНСОВОЕ ПРАВО В СИСТЕМЕ РОССИЙСКОГО ПРАВА	81
§ 2.1. Предмет и метод финансового права как критерии самостоятельности отрасли	81
§ 2.2. Институционализация в современном финансовом праве	93
§ 2.3. Специфика субъектного состава финансового права	101
§ 2.4. Формы объективирования финансово-правовых норм	110
§ 2.5. Межотраслевые связи финансового права	114
Глава 3	
ПРАВОВЫЕ КАТЕГОРИИ И КОНСТРУКЦИИ В ФИНАНСОВОМ ПРАВЕ	126
§ 3.1. Право денежного обращения как основа архитектоники финансового права	126
§ 3.2. Система и специфика категориального аппарата финансового права	133
§ 3.3. Финансово-правовые режимы	157
§ 3.4. Финансово-правовые статусы и их конгломерации	171

Оглавление

§ 3.5. Формирующиеся институты финансового права	185
Глава 4. АДАПТАЦИЯ ФИНАНСОВО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ К УСЛОВИЯМ МЕНЯЮЩЕГОСЯ МИРА	202
§ 4.1. Правовые аспекты цифровизации платежных средств	202
§ 4.2. Трансформация фискальных платежей.....	212
§ 4.3. Метаморфозы бюджетного права	230
§ 4.4. Зеленое финансирование как новое направление развития финансового права	241
§ 4.5. Финансово-правовое регулирование и чрезвычайные ситуации.....	256
§ 4.6. Вызовы и риски для финансово-правового регулирования в условиях санкционного давления.....	274
§ 4.7. Парадигма международного регулирования финансовых отношений: противостояние и компромиссы.....	289
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ	305

CONTENT

PREFACE	15
Chapter 1	
FINANCIAL LAW AS A SCIENCE: RETROSPECT AND MODERNITY	18
§ 1.1. Domain demarcation science of financial law.....	18
§ 1.2. Formation of a national school financial law.....	37
§ 1.3. Formation of modern financial law as a science.....	61
§ 1.4. Theoretical approaches to definition subject of financial law	69
Chapter 2	
FINANCIAL RIGHT IN THE RUSSIAN LEGAL SYSTEM	81
§ 2.1. Subject and method of financial law as criteria for industry independence.....	81
§ 2.2. Institutionalization in modern financial law.....	93
§ 2.3. Specifics of the subject composition financial law.....	101
§ 2.4. Forms of objectification financial and legal norms	110
§ 2.5. Interbranch connections of financial law	114
Chapter 3	
LEGAL CATEGORIES AND CONSTRUCTIONS IN FINANCIAL LAW	126
§ 3.1. The right of monetary circulation as a basis architectonics of financial law	126
§ 3.2. System and specificity of categorical financial law apparatus.....	133
§ 3.3. Financial and legal regimes	157
§ 3.4. Financial and legal statuses and their conglomerations.....	171

Content

§ 3.5. Emerging institutions
financial law.....185

Chapter 4

**ADAPTATION OF FINANCIAL AND LEGAL
REGULATION TO CONDITIONS
CHANGING WORLD 202**

§ 4.1. Legal aspects of digitalization
means of payment.....202

§ 4.2. Transformation of fiscal payments212

§ 4.3. Metamorphoses of budget law.....230

§ 4.4. Green finance as a new direction
of development financial law.....241

§ 4.5. Financial and legal regulation
and emergency situations.....256

§ 4.6. Challenges and risks for financial
and legal regulation under sanctions
pressure274

§ 4.7. Paradigm of international
regulation of financial relations:
confrontation and compromise.....289

LIST OF USED LITERATURE..... 305

ПРЕДИСЛОВИЕ

В составе сложившихся и признанных на теоретическом уровне отраслей права особое место занимает финансово-правовое направление регулирования. Это обусловлено значимостью финансового права, предмет которого составляют общественные отношения, складывающиеся в связи с созданием, введением в обращение денежных средств, их аккумулярованием в форме различного рода финансовых фондов, последующим распределением и расходованием в интересах государства и общества, а также осуществлением контроля и надзора за соответствующими процессами. Приведенный теоретический контур указывает на то, что именно финансово-правовое регулирование обеспечивает необходимое материальное обеспечение, создает условия для удовлетворения насущных потребностей государства и общества, без чего невозможно нормальное существование и развитие жизненно важных социальных институтов. Изучение соответствующих процессов с позиций правовой науки позволяет уяснить их механику и осуществить требуемую регуляторную настройку.

Отечественная школа науки финансового права имеет трехсотлетнюю историю, начало которой положила рукопись Ивана Тихоновича Посошкова о скудости и богатстве, датированная 1724 г.¹ Изначально финансовая сторона функционирования публичных союзов являлась частью общих знаний о государственном управлении и хозяйстве, которые в совокупности составляли науку камералистику. Позднее соответствующая предметная область была отнесена к таким наукам, как политэкономия и полицейистика, а затем — к науке о финансах. Последняя предполагала кропотливое изучение финансового законодательства, поэтому соответствующие учебные дисциплины преподавались в российских университетах на юридических факультетах.

Обособление в недрах науки о финансах науки финансового права и последующее становление последней как самостоятельного научного направления явно обозначились лишь во второй половине XIX в. Обретя форму законодательных предписаний и уставов, ука-

¹ Приводится по: Книга о скудости и богатстве и другие сочинения / И.Т. Посошков; ред., послесл. и коммент. д-ра ист. наук Б.Б. Кафенгауза. М., 1951.

зания этой науки становятся для всех обязательными и составляют финансовое право¹.

Ранний советский период после довольно продолжительного по времени перерыва ознаменован изданием первого советского учебника по финансовому праву (1940)². Этот учебник был издан под титулом Всесоюзного института юридических наук Народного комиссариата юстиции СССР (далее — ВИЮН НКЮ СССР), а авторский коллектив возглавлял известнейший советский специалист по финансовому праву Михаил Абрамович Гурвич. Правопреемником ВИЮН НКЮ СССР является Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации (далее — Институт), который в 2023 г. отметил столетие с момента образования. Предлагаемая вниманию читателей книга, подготовленная авторским коллективом Института в ознаменование юбилея, является свидетельством преемственности существовавшей ранее и современной школы финансового права этого весьма уважаемого в юридической среде научного учреждения.

В коллективной монографии авторами предпринята попытка проанализировать становление и развитие финансового права как науки и отрасли на рубеже эпох, поскольку финансовые системы и институты формируются под влиянием социально-экономических условий и политических событий, определяющих политику государства в сфере их правового регулирования. Баланс частных и публичных интересов, обеспечение финансовой стабильности и социально-экономическое развитие государства являются ключевыми ориентирами современного эффективного финансово-правового регулирования. Кроме того, финансовое право представляется наиболее перспективным направлением исследований, особенно в условиях стремительного развития информационных технологий и глобализации финансовых рынков, а анализ опыта прошлого и развитие на этой интеллектуальной основе новых правовых инструментов и методов могут способствовать проектированию более устойчивой, прозрачной и справедливой финансовой системы в будущем.

Накопленные финансово-правовой наукой знания о финансовом праве как самостоятельной отрасли права сформировались под влиянием определенных социально-экономических предпосылок, которые обусловили зарождение, становление и прогрессивное разви-

¹ Приводится по: Лебедев В.А. Финансовое право // Сочинения. 2-е изд., переработ. СПб., 1889—1893. Т. 1. С. 6—7.

² См.: Финансовое право: учебник / под общ. ред. М.А. Гурвича. М.: ВИЮН НКЮ СССР; Юридическое издательство НКЮ СССР, 1940. С. 4.

тие области общественных отношений, которые регулируются финансово-правовыми нормами.

Обретя свое начало через регулирование отдельных сфер, касающихся функционирования государственного хозяйства, включая чеканку монеты и взимание налогов, финансовое право постепенно распространило свое регулирование на самые разнообразные финансовые отношения. Современный предмет финансового права наряду с денежным обращением, валютным регулированием, налогами и бюджетом включает в себя практически весь спектр отношений, складывающихся в финансовой сфере государства и общества.

Определяющая роль финансового права как самостоятельной отрасли права в настоящее время обусловлена настоятельной потребностью обретения финансовой устойчивости и полной обеспеченности государства, поддержания стабильного курса и покупательной способности национальной валюты, что, в свою очередь, является условием обеспечения финансового суверенитета государства (особенно при беспрецедентном санкционном давлении на Российскую Федерацию, основу которого составляют санкции финансового характера со стороны недружественных государств).

В монографии рассматриваются вопросы становления науки финансового права, определения ее предметной области, понятия и сущности финансового права как важнейшей отрасли права, а также категорирования ее ключевых институтов. Особое внимание уделено современным процессам, которые сопровождаются динамической трансформацией финансово-правового регулирования, — цифровизации, предметной и территориальной трансформации финансовой сферы, применению риск-ориентированных и экспериментальных подходов к управлению публичными финансами.

С глубоким уважением к читателям,
И.И. Кучеров

Глава 1

ФИНАНСОВОЕ ПРАВО КАК НАУКА: РЕТРОСПЕКТИВА И СОВРЕМЕННОСТЬ

§ 1.1. ДЕМАРКАЦИЯ ПРЕДМЕТНОЙ ОБЛАСТИ НАУКИ ФИНАНСОВОГО ПРАВА

Наука вообще в отрыве от какой-либо ее предметной принадлежности представляет собой некую совокупность полезных и практических знаний с включением способов их получения. Научное знание отличается последовательностью и системностью¹. В свою очередь, любая совокупность знаний предполагает наличие определенного предмета для исследования и понимания. В этом смысле правовая наука в целом и наука финансового права как составная ее часть не исключение. Точное определение границ предметной области финансового права является исключительно важным для одноименной науки, поскольку позволяет более четко сфокусировать соответствующий исследовательский интерес и провести обособление составляющих ее теоретических построений.

В данном случае представляется вполне позволительным исходить из общего понимания предмета познания как созданного деятельностью человека идеального объекта (модели), воспроизводящего некоторые свойства реального существующих явлений. На теоретическом уровне познания предмет науки — это система ее абстрактных идеализированных объектов². Очевидно, что предмет познания правовой науки также составляют определенные объекты. В связи с этим справедливо отмечается, что предмет классической юриспруденции существует в форме отражения юридической реальности в рамках определенной юридической техники, тех познавательных средств, которые были сформулированы самой юридической теорией, поэтому классическая юридическая наука изначально представляла со-

¹ См. подробнее: Понкин И.В., Лаптева А.И. Методология научных исследований и прикладной аналитики: учебник. 3-е изд., доп. и перераб. М., 2022. С. 29.

² См.: Жуланов А.Л. К вопросу о соотношении понятий объекта и предмета науки в классическом и неклассическом естествознании // Вестник Пермского государственного гуманитарно-педагогического университета. Серия № 3 «Гуманитарные и общественные науки». 2013. С. 18–19.