

На правах рукописи

ТАРЕНКОВА Ольга Александровна

**ФИНАНСОВО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ
РЕГУЛИРОВАНИЯ ВАЛЮТНЫХ
ОТНОШЕНИЙ В РОССИЙСКОЙ
ФЕДЕРАЦИИ**

12.00.14 – административное право; финансовое право;
информационное право

АВТОРЕФЕРАТ

диссертации на соискание ученой степени
кандидата юридических наук

Саратов-2008

Диссертация выполнена в Государственном образовательном учреждении высшего профессионального образования «Саратовская государственная академия права»

Научный руководитель: доктор юридических наук, профессор
Покачалова Елена Вячеславовна

Официальные оппоненты: доктор юридических наук, профессор
Рукавишникова Ирина Валерьевна

кандидат юридических наук, доцент
Миронова Светлана Михайловна

Ведущая организация: Факультет экономики и права
ГОУ ВПО «Саратовский государственный
социально-экономический университет

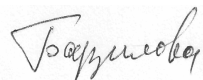
Защита состоится 27 января 2009 г. в 16 часов на заседании диссертационного совета Д-212.239.02 при Государственном образовательном учреждении высшего профессионального образования «Саратовская государственная академия права» по адресу: 410056, г. Саратов, ул. Чернышевского, 104, ауд. 102.

С диссертацией можно ознакомиться в научной библиотеке ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права».

Автореферат разослан «__» декабря 2009 года.

Ученый секретарь
диссертационного совета,
доктор юридических наук,

доцент



И.С. Барзилова (Морозова)

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования. В течение длительного времени валютное регулирование в Российской Федерации основывалось на принципе обеспечения государственной валютной монополии. Проведение расчетных и кредитных операций осуществлялось через государственные банки, такие как Госбанк СССР, Внешторгбанк СССР. В результате практически отсутствовал внутренний валютный рынок.

Развитие в Российской Федерации рыночной экономики и становление двухуровневой банковской системы потребовали решения в первую очередь проблем внутреннего валютного рынка государства. Отметим, что первый уровень банковской системы занимает Центральный банк РФ (далее - Банк России), ко второму относятся отечественные кредитные организации, а также филиалы и представительства иностранных банков. Значительный рост числа экспортно-импортных операций, возможность выхода на внешний рынок для любого хозяйствующего субъекта, получение права распоряжаться валютными средствами, открытие валютного рынка для физических лиц привели к необходимости оперативного правового регулирования отношений, возникающих при использовании валюты во внешнеторговом и внутрироссийском хозяйственном обороте. Результатом этого процесса стало постепенное расширение круга нормативных правовых актов в сфере валютного регулирования, а также существенное увеличение количества субъектов, участвующих в правоотношениях данного вида.

Одним из требований к законодательству, определяющему правовые рамки осуществления валютных отношений в целях

эффективного развития российской экономики, является его соответствие реальным условиям сложившейся экономической конъюнктуры. Одной из составных частей такого законодательства выступает валютное законодательство Российской Федерации. Поэтому вопросы валютного регулирования не теряют своей актуальности в настоящее время, несмотря на ряд существенных новелл, связанных с активной либерализацией режима осуществления валютных операций в Российском государстве. Указанная процедура обусловлена политическими и экономическими изменениями в развитии России в 90-х гг. XX в. и состоянием российского законодательства, что объективно потребовало от государства пересмотра подходов к валютному регулированию. В основном решение этого вопроса находило отражение в нормативных актах Банка России, в которых проявлялась тенденция к либерализации валютного регулирования. Однако системные изменения в данном направлении могли быть сделаны только на законодательном уровне, в связи с чем был принят Федеральный закон от 10 декабря 2003 г. № 173-ФЗ «О валютном регулировании и валютном контроле» (с изм. на 22 июля 2008 г. № 150-ФЗ)¹. Следует отметить, что при его разработке учитывались положения Послания Президента РФ Федеральному Собранию РФ от 3 апреля 2001 г.², в котором подчеркивалась необходимость создания благоприятного делового климата во избежание утечки капитала из государства. Капитал возможно удержать только при наличии благоприятных условий, в частности свободы предпринимательства в рамках закона. Поэтому, как было отмечено в Послании, нет смысла цепляться за неработающие ограничения в валютной сфере, а следует пересмотреть

¹ См.: СЗ РФ. 2003. № 50. Ст. 4859; 2008. № 30, ч. 1. Ст. 3606.

² См.: Российская газета. 2001. 4 апр.

принципы валютного регулирования, приближая их к общепринятым в мировой практике.

В основе государственного валютного регулирования лежит валютное законодательство. Оно закрепляет принципы организации валютных отношений, порядок ввоза и обращения на территории России валютных ценностей, совершения переводов и платежей в иностранной валюте, определяет компетенцию различных органов в области осуществления валютной политики и валютного контроля. Из вышеуказанной сферы применения валютного законодательства следует, что оно регулирует как частноправовые, так и публично-правовые отношения, возникающие при совершении валютных операций. В связи с этим актуален вопрос о месте валютного законодательства в правовой системе России¹. Наиболее часто отношения, возникающие при совершении валютных операций, т. е. валютные отношения, относятся к предмету конституционного, финансового, административного, гражданского и предпринимательского права.

Таким образом, в разных отраслях права и законодательства понятие «валютные отношения» раскрывается неоднозначно. В настоящей работе рассматривается правовая сущность и природа категории «валютные отношения» исходя из ее легального определения, действующих доктрин и исследований специалистов, в т. ч. экономистов.

¹ См., например: Финансовое право: Учебник / Отв. ред. Н.И. Химичева. М., 2008; Хозяйственное право / Под ред. В.С. Мартемьянова. М., 1994. Т. 2; Сапожников Н.В. Теоретические проблемы и перспективы развития валютного права // Государство и право. 2001. № 11; Алексеева Д.Г., Пыхтин С.В., Сапожников Н.В. Новое в валютном законодательстве // Банковское право. 2004. № 3; Козырин А.Н. Валютный контроль в механизме государственного регулирования внешнеторговой деятельности: Комментарий законодательства. М., 2001.

Валютные правоотношения - объект пристального внимания ученых, изучающих вопросы финансового права. Однако на сегодняшний день в полной мере не исследованы вопросы осуществления государственного регулирования валютных отношений и правоприменительной практики в сфере валютного регулирования в Российской Федерации.

Отсутствие единого подхода к понятию и сущности дефиниции «валютные отношения», а также мер государственного регулирования валютных отношений влечет неопределенность статуса субъектов, нестабильность системы мер государственной поддержки и требований законодательства к осуществлению правоотношений данного вида.

Государство всегда является участником финансовых правоотношений, осуществляя валютные операции (валютные отношения) посредством компетентных органов управления. Это положение служит основанием к утверждению, что в валютном регулировании, безусловно, приоритет отдается нормам финансового права, и деятельность государства в данном случае следует рассматривать в аспекте указанной правовой отрасли. Сочетание в валютных отношениях публичных и частных интересов предопределяет использование для воздействия на указанные отношения приемов и способов, присущих различным отраслям права (запрет, дозволение). При этом механизм государственного регулирования валютной деятельности основан на применении как императивных, так и диспозитивных правовых норм. Однако из всего объема законодательных норм, посвященных валютным отношениям, в настоящей работе в большей степени будет рассматриваться сфера действия и применения именно императивного метода регулирования данных правоотношений, наиболее присущего для защиты публичных

интересов. Все вышеизложенное, несомненно, вытекает из положений финансового права, в связи с чем в данной диссертации исследуются финансово-правовые основы регулирования валютных отношений в Российской Федерации.

Актуальность заявленной темы обусловлена также и развернувшейся в настоящее время дискуссией о степени эффективности валютного регулирования в связи с отменой валютных ограничений и необходимости говорить о «слабости» данного вида регулирования.

Степень научной разработанности темы. Вопросы правового регулирования валютных отношений в Российской Федерации исследовались в аспекте установления порядка проведения валютных операций, определения условий и порядка формирования валютного резерва страны и валютных фондов хозяйствующих субъектов, валютного контроля. Правовая природа валютных отношений, их значение для финансово-правовой политики России - малоисследованная сфера финансового права. В учебной литературе по финансовому праву и в научных изданиях институт валютных отношений либо не исследуется совсем, либо анализ указанных правоотношений проводится без определения сущности валютного регулирования, а также без учета анализа валютных отношений, осуществляемых специалистами различных отраслей права. Ряд ученых затрагивали данный институт в своих исследованиях, посвященных Центральному банку РФ (В.А. Белов, А.Ю. Викулин, Я.А. Гейвандов, Л.Г. Ефимова, Ж.У. Курмангалиев, Н.В. Неверова, Е.Н. Пастушенко, Г.А. Тосунян), либо анализировали систему валютных правоотношений (Б.Ю. Дорофеев, А.В. Емелин, Н.Н. Земцов, А.Н. Козырин, В.А. Пушин, Н.В. Сапожников).

Настоящая работа представляет собой комплексное исследование регулирования современных валютных отношений в России, их содержания в финансовом праве в соотношении с иными отраслями и подотраслями права.

Целью настоящего диссертационного исследования является анализ основ государственного регулирования валютных отношений, осуществляемых на территории РФ, регламентируемых нормами финансового права, в условиях валютной либерализации.

Достижение поставленной цели обусловило постановку следующих *задач*:

исследование правовой природы валютных отношений в условиях валютной либерализации;

определение места валютного законодательства в правовой системе России;

установление значения валютных отношений для реализации финансово-правовой политики в условиях валютной либерализации;

анализ особенностей содержания валютных правоотношений как разновидности финансово-правовых отношений;

исследование коллизионных вопросов финансового, налогового, банковского, инвестиционного, административного и таможенного права в сфере валютного регулирования в условиях валютной либерализации;

анализ проблем финансового законодательства и правоприменительной практики в сфере валютного регулирования;

выработка рекомендаций по совершенствованию правового регулирования валютных правоотношений нормами финансового права.

Объектом диссертационного исследования являются общественные отношения, складывающиеся в сфере валютного регулирования в современной России.

Предметом диссертационного исследования выступают теоретико-правовые основы регулирования валютных отношений финансовым правом в сопоставительном аспекте с конституционным, административным и другими отраслями и подотраслями российского права.

Теоретической основой диссертации послужили труды российских и зарубежных ученых по общей теории государства и права, финансовому, административному, гражданскому, налоговому, банковскому, инвестиционному, предпринимательскому праву.

При проведении исследования автор опирался на труды ученых-правоведов: Н.Г. Александрова, С.С. Алексеева, Д.Г. Алексеевой, Н.М. Артемова, Д.Н. Бахраха, А.А. Вишневого, Я.А. Гейвандова, О.Н. Горбуновой, А.В. Емелина, О.С. Иоффе, М.В. Карасевой, А.Н. Козырина, Н.М. Кониная, Ж.У. Курмангалиева, Л.А. Лунца, А.В. Малько, Г.Н. Манова, В.М. Манохина, Н.И. Матузова, В.С. Нерсисянца, Н.В. Неверовой, О.М. Олейника, Е.А. Павлодского, Е.Н. Пастушенко, Е.В. Покачаловой, С.В. Пыхтина, О.Ю. Рыбакова, Н.В. Сапожникова, А.С. Селивановского, А.П. Сергеева, Ю.Н. Старилова, Ю.К. Толстого, Г.А. Тосуняна, В.А. Трапезникова, Н.И. Химичевой, В.Ф. Эбке, А.М. Эрделевского и др.

В диссертации также использованы отдельные теоретические положения и выводы ученых и практиков-экономистов: М. Гельвановского, В.В. Геращенко, П. Игнатовского, П.В. Ушакова и др.

Кроме того, были исследованы труды иностранных авторов: Р.Л. Денберга, П. Жюйара, Д. Карро, Ф. Регельсбергера.

Методологическую базу диссертационного исследования составляют общенаучные методы познания: логический, исторический, системно-структурный, метод комплексного анализа, сравнительного правоведения и др.

Нормативную базу диссертации составляют нормы Конституции РФ, федеральных законов, иных нормативных правовых актов, как действующих, так и утративших силу. Отдельно проанализированы кодифицированные источники финансового и административного права, в частности, Налоговый кодекс РФ, Таможенный кодекс РФ, Кодекс РФ об административных правонарушениях.

Эмпирической базой исследования являются обобщенные автором материалы, отражающие состояние практики регулирования валютных отношений в Российской Федерации.

В работе над диссертацией были изучены постановления и определения Конституционного и Верховного судов Российской Федерации, а также Высшего Арбитражного Суда РФ.

Научная новизна исследования обусловлена тем, что в нем на монографическом уровне проведен комплексный анализ финансово-правовых основ регулирования современных валютных отношений в РФ в условиях валютной либерализации; рассмотрены теоретические и практические проблемы, связанные с определением сущности валютных отношений, особенностями их содержания, исследованием коллизионных вопросов финансового, налогового, банковского, инвестиционного, административного и таможенного права в сфере валютного регулирования. Предлагаются новые понятия и уточняется понятийно-категориальный аппарат в целях совершенствования правотворчества и правоприменения в сфере современных валютных правоотношений.

В диссертации сформулированы *выводы, определяющие ее научную новизну*, и разработаны *основные положения, которые выносятся на защиту*:

1. Финансово-правовая политика государства определяется как основные требования к осуществлению финансовой деятельности на территории государства, закрепленные в общеобязательных к исполнению нормах позитивного права, образующих в совокупности единое направление развития финансовых (в т.ч. валютных) правоотношений. Финансово-правовая политика государства и ее составной элемент - валютно-правовая политика - прямо и непосредственно влияют на наличие и развитие валютных правоотношений на территории Российской Федерации. Однако и сами валютные правоотношения играют немаловажную роль в реализации финансово-правовой политики государства, особенно в условиях рыночной экономики. Причем они рассматриваются как элемент финансово-правовой политики государства. Вместе с тем валютные отношения - объект, в рамках которого государство реализует посредством различных финансово-правовых инструментов важнейшие направления (задачи) финансовой политики, установленные законодательными и исполнительными органами государственной власти.

2. Валютные правоотношения анализируются с двух различных точек зрения. Во-первых, с позиции широкого подхода валютные отношения представляют собой комплекс отношений, урегулированных методами, присущими различным отраслям права. Во-вторых, с точки зрения «узкого» подхода они отождествляются либо только с публичными, либо с частными отношениями. Согласно последнему подходу валютные отношения, имеющие финансово-правовую природу,

регулируются в основном императивным методом. Отмечается, что соотношение применения тех или иных приемов и способов (запрет, дозволение, позитивное обязывание), которыми регулируются рассматриваемые отношения, зависит от той валютно-правовой политики, которую проводит государство в соответствующий период своего развития.

3. Рассматривается и уточняется место валютного законодательства в правовой системе России, т. к. вне рамок существующей системы нормативно-правовых актов невозможно говорить о механизме регулирования валютных отношений. Валютное законодательство представляет собой нормативный аспект валютно-правовой политики, которая, в свою очередь, является частью финансово-правовой политики государства.

4. Вносится в ст. 1 Федерального закона «О валютном регулировании и валютном контроле» следующее определение понятия «валютное регулирование»: «Валютное регулирование - нормативно-правовая, контрольная и иная деятельность Правительства РФ и Центрального банка РФ, а также иных уполномоченных государством органов по определению финансово-правового порядка осуществления валютных операций и контроля за ними как на территории Российской Федерации, так и за ее пределами в целях реализации публичных интересов».

5. Субъекты валютного права (резиденты и нерезиденты), вступая в конкретные валютные правоотношения, преобразуются в субъектов валютных правоотношений. Таким образом, субъект валютного правоотношения - это реальный участник (резидент или нерезидент) данного вида правоотношений, а субъект валютного права - обладатель специальной (финансовой) правосубъектности.

6. Анализ норм валютного законодательства позволил прийти к выводу, что валютное право не может являться отраслью права, т. к. будучи включенными в него нормы, регулирующие валютные отношения, остаются нормами административного, гражданского, финансового, международного, уголовного права. Поэтому валютное право является комплексным (межотраслевым) правовым институтом, который получает выражение в соответствующей комплексной отрасли законодательства, а именно - в валютном законодательстве.

7. Банковский счет - это документ бухгалтерского учета кредитной организации, фиксирующий состояние и движение денежных средств, а также субэлемент договора банковского счета. Причем банковский счет определяется как средство организации и осуществления безналичных расчетов, а также как способ исполнения обязательств по расчетным платежам.

Денежные средства понимаются как вид имущества, представляющего собой обязательственное право требования к Центральному банку РФ, отечественным кредитным организациям, а также к филиалам и представительствам иностранных банков.

8. Валютные операции - это комплекс действий резидентов и нерезидентов, совершаемых с валютными ценностями в форме сделок, характерной чертой которых выступает движение валютных ценностей в виде перехода права собственности на них или их физического перемещения. Исходя из анализа Федерального закона «О валютном регулировании и валютном контроле», можно выделить два основания классификации валютных операций: 1) *по содержанию* (достаточно четко определен круг потенциальных участников валютных операций и объекты, по поводу которых возникают права и обязанности данных лиц); 2) *по форме* (действующее законодательство не применяет

понятие «текущие валютные операции», как было в ранее действовавшем Законе РФ от 9 октября 1992 г. № 3615-1 «О валютном регулировании и валютном контроле»¹). Однако сохранение классификации по форме (деление валютных операций на «текущие» и «капитальные»), полагаем, является необходимым и целесообразным, поскольку данная дифференциация валютных операций сохранена и используется в международном законодательстве, в частности, в Статьях Соглашения Международного валютного фонда².

9. Переход от системы паритета к плавающему валютному курсу неизбежно ведет к возрастанию риска вмешательства государства в вопросы денежного обращения. Задача правового регулирования - определить правовые формы участия государства, что необходимо для защиты интересов субъектов правоотношений. Так, Федеральный закон «О валютном регулировании и валютном контроле» следует дополнить следующими положениями: 1) органы валютного регулирования вправе запрашивать и получать только те документы и информацию, которые непосредственно относятся к проводимой валютной операции; 2) необходимо отойти от расширительного толкования термина «валютное законодательство» и установить, что указанное понятие охватывает только законы, т. к. в настоящее время валютное законодательство - это

¹ Закон РФ от 9 октября 1992 г. № 3615-1 (с изм. на 10 декабря 2003 г.) «О валютном регулировании и валютном контроле» // Ведомости СНД и ВС РФ. 1992. № 45. Ст. 2542; Российская газета. 2003. 15 дек. До 1 июля 2006 г. в Федеральном законе «О валютном регулировании и валютном контроле» использовалось понятие «валютные операции движения капитала».

² Статьи Соглашения Международного Валютного Фонда. Приняты в Бреттон-Вудсе штат Нью-Хэмпшир (США) 22 июля 1944 г. на Валютно-финансовой конференции Объединенных Наций (с изм. и доп. на 28 июня 1990 г.) // СПС «КонсультантПлюс». Согласно Федеральному закону «О валютном регулировании и валютном контроле» международные договоры считаются составной частью валютного законодательства Российской Федерации.

неоднородный правовой массив, включающий в себя акты различной юридической природы.

10. Обосновывается, что при наличии установленной Кодексом РФ об административных правонарушениях¹ (далее - КоАП РФ) ответственности за несоблюдение установленного порядка ведения учета, составления и представления отчетности по валютным операциям, необходимо закрепить понятие «учет валютных операций» в соответствующей статье Федерального закона «О валютном регулировании и валютном контроле» (ч. 6 ст. 15.25). Предлагается внести его в ст. 1 указанного закона, изложив в следующей редакции: «Учет валютных операций - это внесение в установленном порядке сведений о конкретных валютных операциях субъектов данных правоотношений в разработанные Центральным банком Российской Федерации и другими уполномоченными государством органами документы, на основании которых осуществляется валютный контроль».

11. Исключить из ч. 6 ст. 15.25 КоАП РФ фразу «нарушение установленного порядка использования специального счета и (или) резервирования» в связи с отменой валютных ограничений, т. к. данное положение создает коллизию норм административного и валютного законодательства, нуждающуюся в соответствующем урегулировании.

Кроме того, необходимо внести изменения в ч. 1 ст. 15.25 КоАП РФ, изложив ее в следующей редакции: «Осуществление незаконных валютных операций, то есть осуществление валютных операций, запрещенных действующим законодательством Российской Федерации, влечет наложение административного штрафа на граждан,

¹ Кодекс РФ об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (с изм. на 8 ноября 2008 г.) // СЗ РФ. 2002. № 1, ч. 1. Ст. 1; 2008. № 45. Ст. 5143.

должностных лиц и юридических лиц в размере от трех четвертых до одного размера суммы незаконной валютной операции».

Признать утратившей силу ч. 3 ст. 15.25 КоАП РФ в связи с отменой действия ст. 21 Федерального закона «О валютном регулировании и валютном контроле».

12. Следует предусмотреть положения, касающиеся содержания валютного мониторинга, в отдельной статье главы 2 Федерального закона «О валютном регулировании и валютном контроле», изложив ее в следующей редакции:

«1. Валютный мониторинг осуществляется Центральным банком Российской Федерации в целях оценки устойчивости платежного баланса Российской Федерации.

Основными задачами валютного мониторинга являются:

- 1) создание информационной базы по валютным операциям, осуществляемым объектами валютного мониторинга;
- 2) совершенствование статистики, анализа и прогноза платежного баланса, внешнего долга и международной инвестиционной позиции Российской Федерации.

2. Объектами валютного мониторинга является деятельность филиалов и представительств юридических лиц - нерезидентов, находящихся на территории Российской Федерации более одного года, согласившихся принять участие по результатам своей финансовой деятельности. Виды деятельности, на которые распространяется валютный мониторинг, определяет Центральный банк Российской Федерации.

3. Валютный мониторинг осуществляется методом сбора от объектов валютного мониторинга информации по их валютным

операциям с резидентами и нерезидентами по реализуемым проектам в соответствии с установленными формами отчетности.

4. Сроки и формы отчетности для проведения валютного мониторинга устанавливаются нормативным правовым актом Центрального банка Российской Федерации».

13. На основании анализа законодательных норм, регламентирующих обязанность по уплате налогов и иных неналоговых платежей, исчисленных в валюте РФ, сделано заключение о целесообразности приведения во взаимосоответствие Таможенного кодекса¹ и Налогового кодекса РФ². Причем отмечается необходимость внесения отдельных изменений в ст. 331 Таможенного кодекса РФ, изложив ее в следующей редакции:

1. Пункт 2 - «Таможенные пошлины, налоги уплачиваются по выбору плательщика как в валюте Российской Федерации, так и в иностранной валюте, курс которой котируется Центральным банком Российской Федерации в соответствии с валютным законодательством Российской Федерации. При этом наличные платежи осуществляются исключительно в валюте Российской Федерации, а безналичные как в валюте Российской Федерации, так и в иностранной валюте».

2. Пункт 3 - «Пересчет иностранной валюты в валюту Российской Федерации для целей уплаты таможенных пошлин, налогов, исчисленных в валюте Российской Федерации, производится по курсу, действующему на день принятия таможенным органом таможенной декларации, а в случаях, когда обязанность уплаты таможенных

¹ Таможенный кодекс РФ от 28 мая 2003 г. № 61-ФЗ (с изм. на 26 июня 2008 г.) // СЗ РФ. 2003. № 22. Ст. 2066; 2008. № 26. Ст. 3022.

² Налоговый кодекс РФ (часть вторая) от 5 августа 2000 г. № 117-ФЗ (с изм. на 13 октября 2008 г.) // СЗ РФ. 2000. № 32. Ст. 3340; 2008. № 42. Ст. 4697.

пошлин, налогов не связана с подачей таможенной декларации, на день фактической уплаты».

Кроме того, следует внести изменения и в ст. 345 Таможенного кодекса РФ, изложив ее в следующей редакции: «Внесение денежных средств в кассу или на счет таможенного органа в качестве обеспечения уплаты таможенных платежей (денежный залог) производится в валюте Российской Федерации или в иностранной валюте, курс которой котируется Центральным банком Российской Федерации. При этом наличные платежи осуществляются исключительно в валюте Российской Федерации, а безналичные как в валюте Российской Федерации, так и в иностранной валюте».

Теоретическая и практическая значимость работы состоит в наличии рекомендаций по совершенствованию валютного законодательства, которые могут быть использованы в нормотворческой деятельности.

Материалы диссертационного исследования могут применяться при изучении и преподавании учебных курсов «финансовое право», «банковское право», «валютное право», «инвестиционное право» в высших учебных заведениях.

Разработанные диссертантом предложения могут быть полезными при работе над совершенствованием законодательства, регулирующего валютные отношения в Российской Федерации.

Апробация результатов исследования была осуществлена в различных формах:

обсуждение и одобрение диссертации на кафедре финансового, банковского и таможенного права Государственного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Саратовская государственная академия права»;

чтение лекций и проведение семинарских занятий по финансовому праву и валютному праву в Самарском филиале Государственного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Московский городской педагогический университет»;

выступление с докладами на научных и научно-практических конференциях;

публикация статей в ведущих научных журналах и изданиях, указанных в перечне ВАК, а также в рецензируемых изданиях.

Структура диссертационной работы обусловлена целью исследования и состоит из введения, двух глав, объединяющих четыре параграфа, подразделенных на подпараграфы, заключения, библиографического списка использованных источников.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во введении обосновываются актуальность темы, степень ее научной разработанности, определяются цели и задачи, теоретическая и методологическая основа исследования, научная новизна, формулируются основные положения, выносимые на защиту, подтверждается теоретическая и практическая значимость полученных выводов и сделанных предложений, отмечается их апробация.

Первая глава диссертации «Регулирование валютных отношений в Российской Федерации: теоретико-правовые вопросы» посвящена исследованию понятия и правовой природы валютных отношений, их значения для реализации финансово-правовой политики в условиях рыночной экономики, а также изучению структуры валютных правоотношений и включает два параграфа, подразделенных на пять подпараграфов.

В первом параграфе первой главы диссертационного исследования *«Понятие и правовая природа валютных отношений, их значение для реализации финансово-правовой политики в условиях рыночной экономики»* анализируются дефиниции: «правовая политика», «финансово-правовая политика», «правоотношение», «финансовое правоотношение», «валютные правоотношения», «валютное законодательство», «валютное регулирование», раскрывается значение валютных отношений в реализации финансово-правовой политики Российского государства.

В первом подпараграфе первого параграфа *«Финансово-правовая и валютно-правовая политика России как разновидности правовой политики государства»* диссертант обращает внимание на то, что правовая политика основывается на праве и связана с правом, осуществляется правовыми методами, охватывает правовую сферу деятельности людей, является публичной, отличается от других видов политики нормативно-организационными началами. Исходя из вышеперечисленных признаков правовой политики, указанная категория присуща только публичным правоотношениям, и т. к. финансовое право - отрасль публичного права, указанный инструмент развития общества, несомненно, свойствен и финансово-правовым отношениям.

Анализируя позиции теории права о понятии, элементах, приоритетах правовой политики, автор отмечает, что финансово-правовая политика является составной частью правовой политики и подчеркивает, что в нормах права законодатель выражает свою волю, которая становится обязательной к исполнению всеми субъектами государства. В свою очередь финансово-правовая политика, исходя из структуры финансовой системы Российской Федерации, подразделяется

на бюджетно-правовую, налогово-правовую, валютно-правовую политику и т. д. Следовательно, финансовую политику можно определить как вид государственной политики, финансово-правовую – как разновидность правовой политики государства в сфере финансов, в валютно-правовую – как соответствующую разновидность финансово-правовой политики государства. В работе предлагается авторское определение финансово-правовой политики государства, которое выносится на защиту.

Анализу структуры и содержанию валютных правоотношений посвящен подпараграф *«Особенности правовой природы и понятие валютных правоотношений, их взаимосвязь с финансово-правовой политикой государства»*.

Исследуя толкование понятия «правоотношение», автор указывает на неоднозначность подхода к данному вопросу и на основе позиций, выработанных в теории права, отстаивает мнение, что правоотношения – это урегулированные правом и находящиеся под охраной государства общественные отношения, участники которых выступают в качестве носителей корреспондирующих друг другу прав и обязанностей.

Анализ юридической литературы позволяет сделать вывод, что валютные правоотношения, являющиеся составной частью финансовых правоотношений, рассматриваются с двух различных точек зрения:

1. С позиции широкого подхода они представляют собой совокупность публично-правовых и частноправовых отношений.
2. С точки зрения «узкого» подхода они отождествляются либо только с публичными, либо с частными правоотношениями.

Подчеркивается, что первый подход является обоснованным и верным. Следовательно, валютные отношения могут быть отнесены к предмету правового регулирования финансового, административного,

международного (частного и публичного), уголовного, предпринимательского, гражданского права.

Исходя из вышесказанного, диссертант приходит к выводу, что валютное право не может быть признано отраслью права, т.к. будучи включенными в него нормы, регулирующие валютные отношения, остаются нормами административного, гражданского, финансового, международного, уголовного права. Поэтому валютное право является комплексным (межотраслевым) правовым институтом, который получает выражение в соответствующей комплексной отрасли законодательства, а именно в валютном законодательстве.

В диссертации делается вывод о том, что в валютном законодательстве присутствуют нормы различных отраслей, валютные правоотношения, регуляторами которых являются акты валютного законодательства, входят в различные отрасли права, их можно объединить в две группы правоотношений, имеющих: а) финансово-правовую и б) гражданско-правовую природу.

Раскрывая сущность валютной политики, автор исследования поддерживает мнение ряда ученых, которые справедливо определяют ее как составную часть общеэкономической, в т. ч. денежно-кредитной политики государства, направленной на укрепление валютно-финансового положения, поддержание на высоком уровне платежеспособности и кредитоспособности, обеспечение поступления валюты из-за рубежа по внешнеэкономическому обороту, приостановку бегства капитала за границу, привлечение иностранного капитала, укрепление российского рубля и т.д. Исходя из наличия указанных обстоятельств, определяющих валютную политику государства, для валютных отношений характерен общеразрешительный порядок правового регулирования.

Анализ норм Федерального закона «О валютном регулировании и валютном контроле» показал, что в нем не раскрывается понятие «валютное регулирование». В правовой доктрине термин «валютное регулирование» достаточно разработан, но единый подход к его определению среди специалистов отсутствует. Отмечается, что позиция Н.И. Химичевой, Е.В. Покачаловой, Ю.А. Крохиной к определению сущности валютного регулирования через валютные операции является наиболее верной, подтверждением чему служит гл. 2 («Валютное регулирование») Федерального закона «О валютном регулировании и валютном контроле», которой регулируется порядок осуществления валютных операций. Автором предлагается собственное определение валютного регулирования, которое выносится на защиту.

В работе делается вывод о том, что валютные отношения являются категориями преимущественно финансового права. При этом особо подчеркивается, что финансово-правовая политика государства и как составной элемент ее валютно-правовая политика прямо и непосредственно влияют на наличие и развитие валютных правоотношений на территории Российской Федерации. Однако и сами валютные правоотношения играют немаловажную роль в реализации финансово-правовой политики государства, особенно в условиях рыночной экономики. Причем реализация данного рода отношений невозможна без ключевых моментов, выработанных валютно-правовой политикой. В связи с вышесказанным следует определить валютно-правовую политику как деятельность государства по созданию эффективного механизма правового регулирования в сфере оборота валютных средств.

Во втором параграфе первой главы диссертации ***«Валютные правоотношения как разновидность финансово-правовых***

отношений: особенности содержания» исследуются следующие структурные элементы валютных правоотношений: субъекты; объекты; операции, т. е. действия, которые субъекты имеют право совершать в отношении объектов.

В первом подпараграфе второго параграфа **«Особенности статуса субъектов валютных правоотношений»** отмечается, что ряд авторов, рассматривая понятия «субъект права» и «субъект правоотношения», не проводят принципиального различия между указанными дефинициями, под которыми понимаются конкретные организации, органы, физические лица, выступающие в качестве носителей субъективных прав и обязанностей. Устанавливается, что с данной позицией нельзя согласиться, т. к. понятие «субъект права» выражает правовую абстракцию.

Предлагается под субъектом права понимать абстрактное лицо, предусмотренное правовыми нормами, которое наделено определенным объемом абстрактных юридических прав и обязанностей. В свою очередь, под субъектом правоотношений следует понимать конкретного участника правоотношения, имеющего определенные полномочия в конкретной деятельности, вступающего в прямые взаимоотношения с органами государственной власти и местного самоуправления. При этом не исключается и то обстоятельство, что правоотношения могут складываться не только с органами государственной власти и местного самоуправления, но и с иными субъектами права (физическими и юридическими лицами). Однако это не будет являться категорией финансово-правовых отношений, а будет относиться к гражданско-правовым отношениям.

Специфика валютного законодательства состоит в том, что общеправовые категории субъектов права не совсем подходят к нему.

Федеральный закон «О валютном регулировании и валютном контроле» использует свои специфические категории субъектов, а именно: резиденты и нерезиденты. В дальнейшем в работе проводится сопоставительный анализ понятий «субъекты валютного права» и «субъекты валютных правоотношений».

Учитывая, что объект, характеристике которого посвящен второй подпараграф второго параграфа **«Правовая природа объектов валютных правоотношений»**, определяет особенности отношений между субъектами, которые называются валютными, то в самой общей форме особенность этих отношений состоит в том, что их объектом в узком смысле слова всегда являются валютные ценности. В широком смысле слова под объектами валютных правоотношений согласно Федеральному закону «О валютном регулировании и валютном контроле» понимаются: валюта Российской Федерации; внутренние ценные бумаги; валютные ценности.

Автором раскрывается правовое содержание валюты, определяются основные характеристики валюты Российской Федерации. При этом, рассматривая легальное понятие валюты, автор акцентирует внимание на необходимости различать понятия «валюта» и «деньги», и обращает особое внимание на отсутствие в действующем российском законодательстве определения дефиниции денег, в котором бы содержалась их юридическая характеристика.

Указывается, что понятие «денежные средства» в действующем российском законодательстве не раскрывается. В юридической науке также отсутствует на настоящий момент должная ясность по вопросу о правовом режиме денежных средств. Анализируя высказанные мнения о правовой природе денежных средств, диссертант предлагает авторское определение указанному понятию и выносит его на защиту.

Учитывая, что ценные бумаги являются объектом валютных отношений, в работе особое внимание уделено исследованию понятия «ценные бумаги». Отмечая многообразие подходов к толкованию указанного понятия, автор поддерживает мнение тех ученых, которые характеризуют ценную бумагу как документ, выраженный в той или иной форме (формальный документ). Форма ценной бумаги определена законом и выражается посредством необходимых реквизитов.

Важная составляющая валютных отношений - валютные операции, исследование которых проводится в третьем подпараграфе второго параграфа **«Характеристика валютных операций как элемента валютных правоотношений»**. Причем общая характеристика валютных операций сводится к тому, что они всегда связаны с движением валютных ценностей. Автору диссертационного исследования представляется убедительным определение валютных операций как комплекса действий резидентов и нерезидентов, совершаемых с валютными ценностями в форме сделок, характерной чертой которых выступает движение валютных ценностей в виде перехода права собственности на них или их физического перемещения.

Диссертантом раскрывается два основания классификации валютных операций: 1) по содержанию и 2) по форме. При этом в диссертационном исследовании обосновывается, что сохранение классификации по форме (деление валютных операций на текущие и капитальные – вместо валютных операций движения капитала) необходимо и целесообразно, поскольку данная дифференциация валютных операций сохранена и используется в международных договорах, являющихся составной частью валютного законодательства Российской Федерации.

Отмечается, что указанные структурные элементы валютных правоотношений (субъекты, объекты, валютные операции) следует исследовать комплексно, путем анализа понятий и категорий конституционного, финансового, административного, гражданского, банковского и иных отраслей и подотраслей права.

Во второй главе диссертации «Финансово-правовые особенности валютного регулирования в Российской Федерации» исследуются коллизионные вопросы финансового, налогового, банковского, инвестиционного, административного и таможенного, права в сфере валютного регулирования, а также проблемы финансового нормотворчества и правоприменительной деятельности в сфере валютного регулирования, и включает два параграфа, подразделенных на шесть подпараграфов.

Первый параграф второй главы диссертации *«Коллизионные вопросы финансового, налогового, банковского, инвестиционного, административного и таможенного права в сфере валютного регулирования»* посвящен исследованию коллизионных вопросов, возникающих в различных отраслях и подотраслях права, в сфере валютного регулирования.

Автором диссертационного исследования в первом подпараграфе первого параграфа *«Проблемы реализации норм инвестиционного права в сфере валютного регулирования»* указывается, что валютное регулирование, безусловно, является одним из важнейших инструментов в регулировании инвестиций и инвестиционной деятельности, способным оказывать существенное влияние на экономическое развитие в целом применительно к какому-либо государству.

Диссертант отмечает, что в случае противоречия акта национального законодательства России требованиям Соглашения Международного валютного фонда применяется соответствующий международный правовой акт.

В работе также указывается, что в связи с отменой с 1 июля 2006 г. норм Федерального закона «О валютном регулировании и валютном контроле», которые предоставляли право органам валютного регулирования устанавливать требование о резервировании денежных средств при совершении валютных операций движения капитала между резидентами и нерезидентами, в настоящее время можно говорить о соответствии валютного законодательства не только инвестиционному, но и международному инвестиционному, а именно такому международному правовому акту, как Соглашения Международного валютного фонда.

Диссертант отмечает, что отмена ограничений на движение капитала - необходимое условие для увеличения притока инвестиций и сокращения оттока капитала. Однако указанные ограничения должны быть замещены рыночными инструментами саморегулирования, в настоящее время не получившими достаточного развития. В данной ситуации следует вести речь о развитии системы банковского регулирования и надзора и эффективной судебной и арбитражной системы.

Делается вывод, что банковское регулирование осуществляется посредством правотворческой деятельности законодателя, а также деятельности Банка России и иных органов государственной власти по регулированию деятельности кредитных организаций. Однако органом банковского регулирования и надзора является только Центральный банк РФ.

Во втором подпараграфе первого параграфа *«Коллизионные вопросы налогового и таможенного права в сфере валютного регулирования»* диссертант замечает, что кодифицированными актами установлено, что обязанность по уплате налога исполняется в валюте Российской Федерации (п. 5 ст. 45 Налогового кодекса РФ¹). Однако таможенные пошлины, налоги уплачиваются по выбору плательщика как в валюте Российской Федерации, так и в иностранной валюте, курс которой котируется Центральным банком РФ в соответствии с валютным законодательством Российской Федерации (п. 2 ст. 331 Таможенного кодекса РФ). Кроме того, в настоящее время уплата налога в иностранной валюте возможна только в соответствии с положениями, установленными нормами Таможенного кодекса РФ. Причем если уплата или взыскание таможенных пошлин, налогов производились в иностранной валюте, проценты, установленные п. 4 ст. 355 Таможенного кодекса РФ, начисляются на сумму излишне уплаченных или излишне взысканных таможенных пошлин, налогов, пересчитанную по курсу Центрального банка РФ в валюту Российской Федерации, на день, когда произошли их излишняя уплата или излишнее взыскание.

Исходя из вышеизложенного, обосновывается положение о необходимости приведения во взаимосоответствие Таможенного и Налогового кодексов РФ в части, касающейся уплаты таможенных пошлин и налогов.

В третьем подпараграфе первого параграфа *«Коллизионные вопросы банковского права в сфере валютного регулирования»* указывается, что меры регулирования валютных операций действовали только до 1 января 2007 г. Причем Федеральный закон «О валютном

¹ См.: Налоговый кодекс РФ (часть первая) от 31 июля 1998 г. № 146-ФЗ (с изм. на 30 июня 2008 г.) // СЗ РФ. 1998. № 31. Ст. 3824; 2008. № 27. Ст. 3126.

регулировании и валютном контроле» определял, что ограничения в валютном регулировании носят недискриминационный характер и отменяются органами валютного регулирования по мере устранения вызвавших их обстоятельств.

До 1 января 2007 г. обязательная продажа части валютной выручки реализовывалась в соответствии со ст. 21 Федерального закона «О валютном регулировании и валютном контроле» и Инструкцией Банка России от 30 марта 2004 г. № 111-И «Об обязательной продаже части валютной выручки на внутреннем валютном рынке Российской Федерации» (с изм. на 29 марта 2006 г.)¹. На сегодняшний день согласно п. 1.2. указанной Инструкции обязательная продажа части валютной выручки резидентов осуществляется в размере 0 % суммы валютной выручки.

Однако, несмотря на либерализацию валютного законодательства, Центральный банк РФ и Правительство РФ остаются органами валютного регулирования. Для реализации функций в области валютного регулирования Центральный банк РФ и Правительство РФ издают в пределах своей компетенции акты органов валютного регулирования, обязательные для резидентов и нерезидентов. Банком России устанавливаются также единые формы учета и отчетности по валютным операциям, порядок и сроки их представления, а также публикуется статистическая информация по валютным операциям. К тому же, несмотря на то, что в настоящее время обязательная продажа части валютной выручки резидентов осуществляется в размере 0 % суммы валютной выручки, Правительство РФ и Центральный банк РФ как органы валютного регулирования вправе вносить коррективы в свои нормативные

¹ См.: Вестник Банка России. 2004. № 29; 2006. № 24.

правовые акты. Следовательно, законодатель стремится к оперативному реагированию складывающейся экономической ситуации в Российской Федерации, что особенно актуально в условиях современного финансового кризиса.

В четвертом подпараграфе первого параграфа *«Коллизионные вопросы административного и финансового права в сфере валютного регулирования»* внимание обращается на то обстоятельство, что, несмотря на закрепление ответственности за валютные правонарушения в КоАП РФ, они представляют собой разновидности финансовых правонарушений. Причем данный факт определяется не нормативно-правовым актом, где законодатель сформулировал составы противоправных деяний, а предметом правового регулирования.

При этом отмечается, что Федеральный закон «О валютном регулировании и валютном контроле» не дает определение термина «учет валютных операций» и не устанавливает порядок его ведения. Однако при наличии установленной Законом ответственности (ч. 6 ст. 15.25 КоАП РФ) за несоблюдение установленного порядка ведения учета, составления и представления отчетности по валютным операциям, указанное определение, по мнению автора, является важным и должно получить закрепление в соответствующей статье Федерального закона «О валютном регулировании и валютном контроле».

На основе анализа норм Федерального закона от 7 августа 2001 г. № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» (с изм. на 28 ноября 2007 г.)¹ диссертантом делается вывод, что, несмотря на активное совершенствование правового регулирования в области

¹ См.: СЗ РФ. 2001. № 33, ч. 1. Ст. 3418; 2007. № 49. Ст. 6036.

противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, трудно говорить о каких-либо ощутимых положительных сдвигах в данной области. Устранение существующей проблемы видится, прежде всего, в создании эффективной и постоянно действующей системы финансового мониторинга в стране, составной частью которого является валютный мониторинг, необходимый для обеспечения соблюдения законности в области валютных отношений. Отметим, что финансовый мониторинг как процедура, содержащая в себя различные элементы изучения оборота и движения финансовых средств на территории государства, включает в себя и валютный мониторинг. При этом основой данной системы должен стать именно банковский сектор. Роль банков заключается в установлении такого механизма внутреннего финансового контроля, который бы позволял достоверно выявлять недобросовестного клиента и таким образом пресекать саму попытку легализации преступных доходов. В диссертации формулируется предложение о необходимости предусмотреть в отдельной статье гл. 2 Федерального закона «О валютном регулировании и валютном контроле» положения, касающиеся содержания валютного мониторинга.

Второй параграф второй главы диссертации ***«Проблемы финансового нормотворчества и правоприменительной деятельности в сфере валютного регулирования»*** включает в себя два подпараграфа.

В первом подпараграфе второго параграфа ***«Актуальные вопросы финансового нормотворчества в сфере валютного регулирования»***, анализируя развитие российского законодательства в сфере валютного регулирования, отмечается, что Закон РФ от 9 октября 1992г. № 3615-1 «О валютном регулировании и валютном контроле» заложил фундамент

национальной системы валютного регулирования. Причем валютное регулирование реально осуществлялось не с помощью прямых норм указанного Закона, а путем принятия многочисленных нормативных правовых актов, в основном, Центральным банком Российской Федерации. Именно нормативные правовые акты Банка России регламентировали подавляющее большинство вопросов, связанных с осуществлением валютного обращения. Следует отметить, что вышеизложенные утверждения исходят из правового статуса Центрального банка РФ.

Диссертантом проанализированы высказанные в юридической литературе мнения о правовом статусе Центрального банка РФ как о некоммерческой организации, государственном учреждении, банковском учреждении, органе государственной власти. Автор поддерживает позицию ряда ученых, в соответствии с которой Банк России является одновременно органом государственного управления специальной компетенции и юридическим лицом, осуществляющим банковские операции и получающим прибыль. Однако в данном подпараграфе рассматривается и обосновывается государственно-властный характер деятельности Банка России. Причем в ходе реализации публичных функций Центральный банк РФ осуществляет финансовую деятельность, и, стало быть, выступает субъектом финансового права и субъектом финансовых правоотношений.

Автором диссертационного исследования отмечается, что принятие Федерального закона «О валютном регулировании и валютном контроле» было обусловлено объективными обстоятельствами. В данном Законе учтены экономические предпосылки либерализации валютного регулирования и одновременно решен ряд серьезных

проблем юридического характера, связанных с механизмом валютного регулирования.

Во втором подпараграфе **«Проблемы правоприменительной деятельности в сфере валютного регулирования»** указывается, что современное российское валютное законодательство имеет определенную нормативно-правовую базу. Вместе с тем нельзя считать, что акты валютного законодательства не требуют существенной доработки. Причем значительная часть неурегулированных вопросов касается проблем деятельности органов валютного регулирования.

По мнению автора, несмотря на проведенную либерализацию валютного законодательства, прежде всего, отмену валютных ограничений (резервирование и специальный счет) государство оставило на усмотрение Правительства РФ и Банка России достаточно действенные возможности для регулирования отношений в данной сфере. Очевидно, что такие цели государственной валютной политики, как обеспечение устойчивости рубля и стабильности внутреннего валютного рынка, по мнению законодателя, требуют специального правового регулирования валютных отношений.

В заключении подводятся итоги проведенного исследования, формулируются основные выводы и обобщения, указано на необходимость совершенствования законодательства Российской Федерации в части регулирования валютных отношений.

По теме диссертации опубликованы следующие работы:

Статьи в ведущих рецензируемых научных журналах, указанных в перечне ВАК:

1. Таренкова О.А. Субъекты валютных правоотношений и субъекты валютного права: правовые особенности // Вестник Поволжской академии государственной службы им. П.А. Столыпина. Саратов: Изд-во

ФГОУ ВПО «Поволжская академия государственной службы им. П.А. Столыпина», 2008. № 2 (0,4 п.л.);

2. *Таренкова О.А.* О некоторых особенностях субъектов валютных правоотношений // Вестник Саратовской государственной академии права. Саратов: Изд-во ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права», 2008. № 4 (0,4 п.л.);

Статьи в рецензируемых изданиях:

3. *Таренкова О.А.* Актуальные проблемы возникновения единой региональной валюты // День науки: Сборник статей преподавателей и студентов. Самара: Изд-во МГПУ, 2003 (0,5 п.л.);

4. *Таренкова О.А.* Проблемы нормативного обеспечения единой региональной валюты // Социальные процессы и молодежь: взгляд в будущее: Материалы VI Международной научно-практической конференции 27-28 апреля 2004 года. Самара: СФ МГПУ, 2004 (0,4 п.л.);

5. *Таренкова О.А.* Роль Банка России в формировании золотовалютного запаса Российской Федерации // День науки: Сборник научных статей преподавателей и студентов – участников V студенческой научной конференции СФ МГПУ. Самара: Изд-во МГПУ, 2004 (0,7 п.л.);

6. *Таренкова О.А.* Проблемы правового положения казны Российской Федерации как держателя золотовалютного резерва России // День науки: Новое законодательство Российской Федерации. Самара: СФ СЮИ МВД, 2004 (0,4 п.л.);

7. *Таренкова О.А.* Финансово-правовая политика в сфере валютных отношений // Актуальные проблемы российской правовой жизни: Материалы круглого стола. Самара: МГПУ, 2006 (0,5 п.л.);

8. *Таренкова О.А.* Значение валютных отношений для финансово-правовой политики в условиях рыночной экономики // Известия Самарского научного центра РАН. Специальный выпуск «Актуальные проблемы гуманитарных исследований». Самара: Изд-во Самарского научного центра РАН, 2006. Т. 1 (0,8 п.л.);

9. *Таренкова О.А.* Коллизионные вопросы инвестиционного права в сфере валютного регулирования // Правовая политика и правовая жизнь. Саратов: Саратовский филиал Института государства и права РАН, Саратовская государственная академия права, Ассоциация юридических вузов, 2007. № 4 (0,8 п.л.).