

О СОДЕРЖАНИИ ЭЛЕМЕНТОВ
ФИНАНСОВО-ПРАВОВОГО РЕЖИМА

К. В. Андриевский

Институт экономико-правовых исследований (г. Севастополь)

Поступила в редакцию 20 июня 2017 г.

Аннотация: анализируется содержание элементов финансово-правового режима. Выделяются и описываются такие его элементы, как объект режимной направленности, характер способа правового регулирования, лежащего в основе соответствующего режима, наличие специальных участников режимных отношений, представляющих публичного субъекта и реализующих его интересы, наличие территориально-временных рамок правового режима.

Ключевые слова: финансово-правовой режим, объект режимной направленности, способ правового регулирования, участники режимных отношений, территориально-временные рамки правового режима.

Abstract: the article analyzes the content of the elements of the financial and legal regime. Considering the construction of the financial and legal regime, the author identifies and describes such elements as the object of the regime orientation, the nature of the method of legal regulation underlying the relevant regime, the presence of special participants in regime relations representing the public entity and realizing its interests, the existence of a territorial-time framework for the legal mode.

Key words: the financial and legal regime, the object of the regime orientation, the way of legal regulation, the participants in regime relations, the territorial-temporal framework of the legal regime.

Правовой режим является разновидностью социального режима. Именно на этом делает акцент В. Б. Исаков, определяя правовой режим как социальный режим некоторого объекта, закрепленный правовыми нормами и обеспеченный совокупностью юридических методов¹. Действительно, в этой ситуации принципиально важен акцент на социальности правового режима, поскольку непосредственное движение какого-либо объекта возможно только через поведение, участие в этом субъектов отношений. Сам объект не может быть участником движения вне связи с поведением субъектов отношений. Фактически, режимное регулирование предполагает воздействие не на объект отношений, а на поведение участников отношений, у которых возникают определенные права и обязанности, правовые последствия в связи с отношением к этому объекту.

Ю. А. Крохина, анализируя содержание налогово-правового регулирования, обращает внимание на то, что объектом налоговых правоотношений является все то, по поводу чего между субъектами налоговых от-

¹ См.: Исаков В. Б. Механизм правового регулирования и правовые режимы // Проблемы теории государства и права. М., 1987. С. 258–259.

ношений формируется определенная правовая связь². Естественно, все это распространяется и на иные разделы финансово-правовой отрасли. Именно с наличием объекта налогообложения она связывает предпосылку и необходимое условие возникновения налогового правоотношения. «Обязанность по уплате налога может возникнуть только при наличии объекта, подлежащего налогообложению»³. Таким образом, наличие объекта порождает обязанность осуществления определенных действий субъектами налоговых правоотношений. Естественно, при этом необходимо учитывать и ситуацию, когда наличие объекта может и не порождать необходимости реализации субъектами налоговых правоотношений своих прав и обязанностей. В данном случае речь идет о сложном юридическом факте, порождающем налоговые правоотношения. К примеру, обязанность уплаты отдельных налоговых платежей, возникающая при пересечении таможенной границы, гарантируется не только наличием непосредственного объекта налогообложения, но и определенным действием налогоплательщика – пересечением таможенной границы.

Выяснение содержания правового режима является довольно важным и на современном этапе развития юридической науки. Это связано с двумя обстоятельствами. Во-первых, понятие правового режима еще не трансформировалось в своеобразную разновидность «правовых аксиом». Во-вторых, особенности правового режима в отдельных отраслях права принципиально отличаются, что обуславливает их корректировку в зависимости от изменяющихся общественных отношений либо возникающих как сфера правового воздействия, либо кардинально меняющихся.

Характеризуя возможность применения подобной конструкции в налоговых отношениях как разновидности финансовых, Ю. А. Крохина основывается на мнении А. В. Малько, который определяет правовой режим как особый порядок правового регулирования, выражающийся в определенном сочетании юридических средств, создающий желаемое социальное состояние и конкретную степень благоприятности либо неблагоприятности для удовлетворения интересов субъектов права⁴. Основываясь на этом, она приходит к выводу о содержании налогово-правового режима и его разновидностях: общему и специальному налогово-правовым режимам, соотношению между которыми определяется такими особенностями, как область налоговых отношений и характер налогово-правовых норм⁵.

С. С. Алексеев определял правовой режим как порядок регулирования, выраженный в комплексе правовых способов, которые характеризуют объединение взаимодействующих между собой дозволений, запретов, а также позитивных обязательств, которые создают особенную направ-

² См.: Налоговое право России : учеб. для вузов / отв. ред. Ю. А. Крохина. 3-е изд., испр. и доп. М., 2007. С. 209.

³ Там же. С. 210.

⁴ См.: *Малько А. В.* Стимулы и ограничения в праве. М., 2003. С. 207.

⁵ См.: Налоговое право России : учеб. для вузов / отв. ред. Ю. А. Крохина. С. 222–223.

ленность регулирования⁶. Д. Н. Бахрах под правовым режимом понимал систему правил, норм, мероприятий, необходимых для достижения той или иной цели, системы норм, которая регулирует человеческую деятельность, отношения между людьми по поводу отдельных объектов⁷.

Представляется принципиально важным при определении правового режима акцентировать внимание именно на активный, динамичный характер этого правового явления. Если просто исходить из того, что это комплекс правовых норм, система предписаний, то можно прийти к пониманию правового режима как статичной конструкции, что более принципиально отражается через такие понятия, как институт права, подотрасль права, отрасль права и т. д. Правовой режим предполагает именно реализацию определенного порядка регулирования, специальное воздействие на уже осуществляющееся поведение участников отношений.

Поведение участников финансово-правовых режимов обуславливается предметом финансово-правовой отрасли⁸. Исходя из того что финансово-правовое регулирование ориентируется на общественные отношения, складывающиеся относительно движения (формирования, распределения, использования и контроля) публичных денежных средств, считаем, что и режимное регулирование поведения участников указанных отношений осуществляется именно в этих рамках. В то же время принципиальной особенностью именно режимного регулирования является не гипотетическая возможность наступления определенных последствий для участников отношений, которые закреплены в соответствующей норме, а реальное их наступление. Причем это не обязательно связывать с неблагоприятными последствиями для субъекта финансово-правовых отношений. Безусловно, это может быть и взыскание пени или штрафов, но в то же время в качестве последствий специальных режимов может рассматриваться и предоставление определенных преференций (предоставление налоговых льгот), налоговая амнистия и др.

Н. И. Матузов и А. В. Малько рассматривают правовой режим как особый порядок правового регулирования, который выражается в определенном соединении юридических методов и который формирует необходимое социальное положение и конкретную степень возможности или невозможности для удовлетворения интересов субъекта права⁹. Принципиально важным в этом определении является нацеленность режимного регулирования через правовые конструкции на удовлетворение интересов участников отношений. Представляется важным и основным в этом утверждении даже не столько удовлетворение интереса, сколько дости-

⁶ См.: *Алексеев С. С.* Общие дозволения и общие запреты в советском праве. М., 1989. С. 185.

⁷ См.: *Бахрах Д. Н.* Административное право. М., 2000. С. 13.

⁸ См.: *Финансовое право : учебник / А. Б. Быля [и др.] ; отв. ред. Е. Ю. Грачева, Г. П. Толстопятенко.* 2-е изд. перераб. и доп. М., 2007. С. 20–24 ; *Химичева Н. И., Покачалова Е. В.* Финансовое право / отв. ред. Н. И. Химичева. М., 2005. С. 118.

⁹ См.: *Матузов Н. И., Малько А. В.* Правовые режимы : вопросы теории и практики // *Правоведение.* 1996. № 1. С. 17–18.

жение баланса интересов. При этом не важно идет ли речь о правовых способах разрешения конфликта, противостояния сторон в правоотношении, в любом случае в действиях даже отдельного субъекта отношения реализуются интересы группы субъектов.

К примеру, речь идет об индивидуальных действиях налогоплательщика, который уплачивает налог. В зависимости от своевременности, полноты уплаты налога в его действиях сталкиваются и сочетаются интересы: а) непосредственно плательщика (физического или юридического лица); б) субъекта властных полномочий (контролирующего органа, наделенного государством соответствующими полномочиями по контролю за исполнением плательщиком своей налоговой обязанности); в) государства или административно-территориального образования (фактически получателя и собственника денежных средств, перечисляемых в виде налогов и сборов в доходную часть соответствующего бюджета). В данном случае речь идет о действиях законопослушного плательщика, вовремя и полностью уплатившего налог.

Анализируя правовой статус налогоплательщика, невозможно его обязанности как закрепить, так и рассматривать в форме обобщенного предписания. Понятие налоговой обязанности, на наш взгляд, позволяет только выделить лицо, которое должно осуществлять определенные действия в рамках регулирования налоговых отношений. «Каждый» – именно так определяет обязанное лицо ст. 57 Конституции РФ. Исходя из этого, налоговое законодательство фактически формирует три блока обязанностей налогоплательщика: обязанности по поводу налогового учета, обязанности по уплате налога, обязанности по налоговой отчетности. При этом каждое из подобных подсистем включает в себя четко согласованные предписания относительно упорядочения поведения законопослушного плательщика относительно вышеуказанных элементов налоговой обязанности в целом.

Ю. А. Крохина, рассматривая налоговую обязанность как одну из важнейших категорий налогового права, разграничивает ее на налоговую обязанность в широком и узком аспектах. Первая из них аккумулирует комплекс мер должного поведения налогоплательщика, определенных ст. 23 Налогового кодекса РФ, тогда как вторая связывается ею с частью налоговых обязанностей налогоплательщика по реализации конституционно установленной меры должного поведения по уплате законно установленных налогов и сборов. Необходимо согласиться с тем, что характеристика исполнения обязанности по уплате налогов и сборов обуславливается сложным юридическим фактом и охватывает целую систему обязанностей налогоплательщика: встать на учет в налоговом органе, вести налоговый учет, самостоятельно исчислить налоговую базу и определить на ее основе сумму налога, перечислить налог в соответствующий бюджет и т. д.¹⁰

¹⁰ См.: Налоговое право России : учеб. для вузов / отв. ред. Ю. А. Крохина. С. 286–287.

Е. Ю. Грачева обязанности налогоплательщика разделяет на две группы: основные (связаны с формированием налоговой базы, исчислением и уплатой налога) и факультативные (требования по обеспечению условий контроля за выполнением основных обязанностей). Реализацию конституционной обязанности уплаты налога она связывает с обязанностью правильно исчислить налог, обязанностью уплатить его в полном объеме, уплатить его своевременно и в установленном порядке¹¹. Особенно важен в данном случае акцент на последнем обстоятельстве – реализации налоговой обязанности по уплате налога в установленном порядке. Именно на этом, на наш взгляд, основывается очень перспективное направление исследования налоговых процедур, в перспективе нельзя исключать и налогово-процессуальные права (мы не останавливаемся на проблеме соотношения таких понятий, как «налоговый процесс» и «налоговая процедура», хотя и не отождествляем их).

В случае же несвоевременного или неполного исполнения налоговой обязанности к данной ситуации подключаются и другие участники, реализующие свои интересы. Во-первых, это могут быть органы, реализующие собственные интересы на стадии досудебного разрешения налогового конфликта или налогового спора. Во-вторых, суд, если анализируется деликтная стадия разрешения спора. В-третьих, нельзя исключать участие и обеспечение интересов исполнительной службы, реализующей обеспечительные начала либо взыскивающей налоговую задолженность.

Полномочия многих из них связаны с реализацией контролирующей функции финансов. Безусловно, здесь речь может идти как о контролирующих полномочиях органов общей компетенции, так и о реализации контролирующих полномочий органов, специально для этого созданных. Подобные полномочия государство делегирует для осуществления контроля за законностью и целесообразностью действий при образовании, распределении и использовании денежных государственных и муниципальных фондов в целях эффективного социально-экономического развития страны в целом и ее регионов¹².

Существование государства не может осуществляться независимо от финансового обеспечения. При этом реализация задач и функций, присущих государству, сосредоточивается не только на финансовом обеспечении существования государственного механизма, но и на такой деятельности государства, которая гарантировала бы поступательное развитие всего общества. В этом случае финансовое обеспечение государства включает в себя и участие государства в финансировании муниципальных образований, гарантируя всем гражданам одинаковый доступ к реализации жизненно необходимых потребностей. Именно с подобным предназначением связывается «...регламентированная нормами права деятельность государственных, муниципальных, общественных органов и организаций, иных хозяйствующих субъектов по проверке своевремен-

¹¹ См.: Финансовое право : учебник / А. Б. Быля [и др.] ; отв. ред. Е. Ю. Грачева, Г. П. Толстопятенко. С. 208.

¹² См.: Химичева Н. И., Покачалова Е. В. Финансовое право. С. 149.

ности и точности финансового планирования, обоснованности и полноты поступления доходов в соответствующие фонды денежных средств, правильности и эффективности их использования»¹³. Именно поэтому без контролирующей функции финансов невозможно никакое упорядочение движения публичных денег.

Безусловно, все субъекты, уполномоченные государством на представление и обеспечение его интересов в этой сфере, гарантируют достижение прежде всего значимых задач и целей именно для государства, т. е. реализацию государственного интереса. В то же время это не означает отсутствия у них собственных интересов (с которыми связываются особенности финансирования, кадровой политики и т. д.). Понятно, что они не антагонистичны интересам государства, но определенное несовпадение объективно можно предполагать. Именно поэтому хотелось бы акцентировать внимание при определении правового режима на достижении баланса интересов, а не исключительно реализации интереса отдельного (хотя и главного, например государство в публичном праве) субъекта.

Важным при анализе конструкции правового режима является системный подход. Совокупность элементов правового режима позволяет, по мнению Д. Н. Бахраха, выделить в их структуре содержательную и формальную стороны. Первая из них охватывает цель, причины существования данного режима, его организационные и экономические элементы, порождающие соответствующие действия. Юридическая сторона определяет, кто, на какое время, на какой территории устанавливает режим, процедуру его введения, изменения и отмены, а также систему «режимных» обязанностей и прав¹⁴. То есть правовой режим представляет собой не упрощенное явление, исключаящее внутреннее структурирование, а систему, сочетающую взаимосвязанные друг с другом элементы. Особенность каждого правового режима определяется и детализируется элементами, которые раскрывают его природу и составляют целостное представление о характере и содержании управленческого регулирования в условиях применения данного правового режима.

1. *Объект режимной направленности.* Основываясь на динамичной природе режимного регулирования, активном характере воздействия на поведение участников отношений, принципиальным является выяснение направленности воздействия режимов. Определяя объект режимного регулирования, в некоторых случаях пытаются акцентировать внимание на определенных разновидностях материальных носителей, по поводу которых и формируется отдельный правовой режим. Так, к примеру, довольно часто предмет финансового права определяется как однородные общественные отношения по поводу движения публичных денежных средств.

«Одним из объективных факторов, обуславливающих необходимость проведения государством финансовой деятельности, является перерас-

¹³ Финансовое право : учебник / А. Б. Быля [и др.] ; отв. ред. Е. Ю. Грачева, Г. П. Толстопятенко. С. 35.

¹⁴ См.: Бахрах Д. Н. Административное право. С. 203.

пределение национального дохода в денежной форме и связанная с этим его включенность в денежное обращение... денежное обращение пронизывает всю финансовую систему. Особую роль деньги играют в рыночной экономике, являясь важнейшим ее атрибутом»¹⁵. Важно при этом, связывая деньги и финансы, разграничивать в то же время момент (или контекст), когда деньги становятся инструментом финансового права. Безусловно, категория денег присуща и частнопрововому регулированию, поскольку она опосредует многие разновидности гражданско-правовых договоров (договор купли-продажи, договор займа и др.). Опосредуя на заре развития товарно-денежных отношений сделки обмена, в характеристике денег первоначально аккумулировалось частнопрововое значение. Однако полноценной конструкцией деньги становятся только тогда, когда государство вовлекает их в систему государственных инструментов, обеспечивающих его существование. С этого момента деньги и назначаются, и гарантируются государством.

Рассматривая деньги как объект финансово-правового регулирования, Н. М. Артемов, Л. Л. Арзуманова, А. А. Ситник сопоставляют и экономическое понимание денег, раскрываемое через их функции, и правовое. Последнее предполагает участие нескольких отраслей права в их характеристике. При этом как категория финансового права деньги связываются с их финансово-правовой природой, выражающейся в государственной денежной регалии¹⁶. Деньги, по их мнению, представляют собой «...особые знаки, чье наименование закреплено в нормативно-правовых актах, в соответствии с которыми таким знакам придается платежная сила, выраженная в количестве денежных единиц, а также определяется порядок эмиссии и обращения с тем, чтобы они служили законным платежным средством на всей территории данного государства»¹⁷.

Обретение деньгами публично-правового характера, однако, не превращает их в финансы. Последние аккумулируют отношения, связанные с движением денег публичных субъектов, а это движение может обуславливать включение в сферу правового регулирования и безденежные отношения. К примеру, речь может идти об определенных запретах для отдельных участников, не опосредованных расходом или получением ими денежных средств. К финансовым отношениям можно отнести также отношения по поводу режима обращения имущества, находящегося в налоговом залоге и т. д. То есть понятие финансов значительно шире понятия денег.

В связи с этим может сложиться впечатление о том, что объектом финансово-правовых режимов, их отдельных разновидностей (бюджетного,

¹⁵ Финансовое право : учебник / А. Б. Быля [и др.] ; отв. ред. Е. Ю. Грачева, Г. П. Толстопятенко. С. 328. См. также: *Химичева Н. И., Покачалова Е. В.* Финансовое право. С. 390.

¹⁶ См.: *Артемов Н. М., Арзуманова Л. Л., Ситник А. А.* Денежное право (финансово-правовое регулирование национальной и иностранной валюты на территории Российской Федерации). М., 2012. С. 17–24.

¹⁷ Там же. С. 27.

налогового, валютного и т. д.) является соответствующая разновидность материальных носителей (бюджет, налоги и сборы, национальная и иностранная валюта и т. д.), но объектом режимного регулирования будет не непосредственно централизованные денежные фонды или налоговые платежи, а поведение субъектов соответствующего вида финансовых правоотношений (бюджетных, налоговых и др.), которое будет определяться их отношением к данному материальному носителю.

Так, бюджет как материальный объект обуславливает довольно широкий спектр разнообразных материальных и процессуальных отношений. При этом бюджетно-правовое регулирование связывается с отношениями, возникающими между субъектами бюджетных правоотношений в процессе формирования доходов и осуществления расходов бюджетов всех уровней бюджетной системы и бюджетов государственных внебюджетных фондов, осуществления государственных и муниципальных заимствований, регулирования государственного и муниципального долга, а также отношений, возникающих между субъектами бюджетных правоотношений в процессе составления и рассмотрения проектов бюджетов, утверждения и исполнения бюджетов, контроля за их исполнением¹⁸. О. В. Болтинова доминирующими в системе бюджетного права выделяет «...группы правовых отношений, регулирующих порядок образования доходов и осуществление расходов бюджетов всех уровней и государственных внебюджетных фондов, опосредующие бюджетный процесс и контроль, а также ответственность за нарушение бюджетного законодательства»¹⁹. Ниже она детализирует систему подобных отношений, производных от материального содержания бюджета. Однако хотелось бы подчеркнуть логичность процедурной идеи бюджетного регулирования в этом случае, поскольку материальное содержание бюджета невозможно ни представить, ни урегулировать, ни реализовать без четкого закрепления стадий бюджетного процесса.

Относительно движения денежных средств в виде налога или сбора от плательщика в соответствующую доходную часть бюджета налоговый режим будет связываться с детализацией прав и обязанностей субъектов, представляющих властную и обязанную стороны налогового правоотношения. Так, налоговый режим в данном случае будет выражаться через формирование правосубъектности обязанного лица (плательщика) преимущественно (а в некоторых случаях и исключительно) через закрепление императивных обязанностей и минимизацию прав (а иногда и формализацию, которая выражается в том числе и в трансформации прав как четких юридических предписаний в пустые лозунги). В то же время правосубъектность налоговых и других контролирующих органов относительно движения налоговых платежей будет ориентирована преимущественно на реализацию прав по отношению к оценке и контролю за поведением налогоплательщика. Таким образом, объектом правового режима всегда будет оценка и корректировка поведения участников от-

¹⁸ См.: Кучеров И. И. Бюджетное право России : курс лекций. М., 2002. С. 53.

¹⁹ Болтинова О. В. Бюджетное право : учеб. пособие. М., 2009. С. 103.

ношений, определяющаяся отношением субъектов к определенным материальным объектам.

Определяя место объекта направленности действий режимных норм в комплексной конструкции правового режима, его стабильность, длительность воздействия, С. С. Алексеев подчеркивал, что именно это объясняет значение правовых режимов в правовой действительности, когда они позволяют видеть глубокий социальный смысл права и решать социальные задачи в непосредственной связи с содержанием отношений, которые регулируются²⁰. Д. М. Бахрах считает, что понятие правового режима почти совпадает с понятием системы права, если она рассматривается с точки зрения отношений граждан, организаций в связи с определенными объектами²¹. Особенно актуально при определении природы правового режима указание на ориентированность этой конструкции на отношения граждан и организаций, которые возникают, изменяются и прекращаются в связи с определенными объектами. Отражение подобной характеристики финансового правоотношения связывается с его динамикой, основаниями возникновения, изменения и прекращения²². При этом, естественно, абсолютного совпадения правового режима с системой права либо отраслевого режима с системой определенной отрасли не может быть при рассмотрении отрасли как статичной совокупности правовых норм. Именно применение норм, сосредоточенных в определенном образовании (отрасли, институте и др.), т. е. правоприменение и выражает содержание отраслевого правового режима.

2. *Характер способа правового регулирования, лежащего в основе соответствующего режима.* Фактически подобный элемент связывается с методом правового регулирования. Естественно, что публично-правовые режимы основываются на императивном типе регулирования и предполагают юридическое неравенство субъектов правоотношений. Исходя из этого, формируется совокупность правил поведения, предполагающих реализацию правоспособности участников отношений. Именно этот элемент режимного содержания предполагает ориентацию на дееспособность участников отношений в условиях применения того или иного режима.

«Субъект финансового права – это лицо, обладающее правосубъектностью, то есть потенциально способное быть участником финансовых правоотношений, поскольку оно наделено необходимыми правами и обязанностями. А субъект финансового правоотношения – это реальный участник конкретных правоотношений»²³. Важно при этом связывать тип участника финансового правоотношения и особенности формирования и закрепления его правосубъектности. В данном случае логично исходить из характера публичных финансовых правоотношений, предполагающих распределение субъектов на группу властных и обязанных. У властных

²⁰ См.: Алексеев С. С. Общие дозволения и общие запреты в советском праве. С. 186.

²¹ См.: Бахрах Д. Н. Административное право. С. 13.

²² См.: Химичева Н. И., Покачалова Е. В. Финансовое право. С. 140.

²³ Химичева Н. И., Покачалова Е. В. Финансовое право. С. 141

субъектов (государство, муниципальные образования, государственные органы и др.) правосубъектность формируется преимущественно через закрепление прав относительно обязанных лиц (плательщиков налогов и др.). В то же время у обязанных участников она формируется за счет преимущественного выделения обязанностей.

Более того, те или иные особенности применения метода, соответствующего публичному режиму, обуславливаются конкретными жизненными обстоятельствами, которые породили, изменили или прекратили реализацию нормы права. На наш взгляд, значение данного элемента правового режима обеспечивает сочетание двух тенденций. С одной стороны, формируются рамки возможного поведения участников отношений, представляющих как властную, так и обязанную стороны (в условиях финансового правоотношения). С другой стороны, таким образом достигается возможность ограничения произвола в реализации полномочий властвующих субъектов. То есть они имеют право контролировать и вмешиваться в оценку поведения обязанных лиц только в том случае, если им делегировано государством соответствующее полномочие.

Следует согласиться с И. И. Кучеровым относительно того, что «создание специализированных «налоговых» правоохранительных органов ... является свидетельством того, насколько то или иное государство придает важное значение делу борьбы с налоговой преступностью. Ведь подобные структуры основной целью своей деятельности имеют выявление, предупреждение, пресечение и расследование налоговых преступлений»²⁴. Ю. А. Крохина подчеркивает, что налоговые органы Российской Федерации составляют единую систему контроля. Объектом этого контроля является соблюдение законодательства РФ о налогах и сборах, правильность исчисления, полнота и своевременность внесения в соответствующий бюджет налогов и других обязательных платежей, а также контроль за соблюдением валютного законодательства, осуществляемого в пределах компетенции налоговых органов²⁵.

3. *Наличие специальных участников режимных отношений, представляющих публичного субъекта и реализующих его интересы.* Совокупность полномочий подобных органов должна обеспечивать достижение цели соответствующего режима. К примеру, контроль за соблюдением законности при пересечении таможенной границы лежит на таможенных органах, за своевременной и полной уплатой налогов и сборов – на налоговых органах и т. д. Исходя из этого, компетенция данных органов охватывает комплекс полномочий, определяющих возможность их деятельности в данной сфере регулируемых отношений.

Таможенные органы, не будучи наделенными полномочиями исключительно в сфере управления движением публичных денежных средств,

²⁴ Кучеров И. И. Налоговые преступления (теория и практика расследования). 2-е изд., перераб. М., 2011. С. 155. См. там же: С. 23–30, 155–159.

²⁵ См.: Налоговое право России : учеб. для вузов / отв. ред. Ю. А. Крохина. С. 255.

тем не менее, занимают важное место среди органов финансовой деятельности специальной компетенции. «Финансовая деятельность таможенных органов характеризуется тем, что в ее ходе организуются и практически осуществляются образование (аккумуляция), распределение и использование денежных фондов в целях выполнения задач, стоящих перед таможенными органами»²⁶. Естественно, полномочия таможенных органов в сфере финансовой деятельности значительно уже, чем у органов финансовой деятельности, компетенция которых сосредоточена исключительно на движении публичных денежных фондов. Реализация полномочий таможенных органов связывается с более узким спектром отношений. Прежде всего, это контроль за соблюдением законности по уплате налогов и сборов при пересечении таможенной границы Российской Федерации.

В связи с этим довольно интересно исследование проблемы усмотрения. Наделение полномочиями отдельного органа, обеспечивающего режимное управление, не исключает как наложения правовых статусов отдельных органов друг на друга и дублирование либо коллизии в оценке их полномочий, так и неоднозначную трактовку моментов, принципиально важных для реализации полномочий. Последнее наиболее часто проявляется в оценочных понятиях, что является основой для административного усмотрения. Важно иметь в виду, что усмотрение в данном случае связывается не с произволом в принятии того или иного решения властным органом, а с возможностью принять одно из нескольких решений, каждое из которых будет законным.

4. *Наличие территориально-временных рамок правового режима.* Подобный элемент обеспечивает определенность в территории, на которую распространяется действие определенного режима, времени возникновения, изменения или прекращения режимного регулирования. Правовой режим может распространяться как на территорию всего государства, так и на территорию отдельного субъекта Федерации, территорию, определяемую по иным принципам (например, территория чрезвычайного положения). Временные рамки действия отдельного правового режима могут при этом связываться как с определенной датой, так и с определенным событием или действием. В обоих случаях речь будет идти о достижении конечной цели режимного регулирования и прекращении необходимости в использовании этого режима.

²⁶ Бакаева О. Ю. Правовое регулирование финансовой деятельности таможенных органов Российской Федерации / под ред. Н. И. Химичевой. Саратов, 2004. С. 53.