

С.В. Запольский. ДИСКУССИОННЫЕ ВОПРОСЫ ТЕОРИИ ФИНАНСОВОГО ПРАВА. М.: ЭКСМО, 2008. 154 с.

Выход в свет книги проф. С.В. Запольского хотелось бы назвать знаковым событием в науке финансового права, настолько многозначительно и многообещающе ее название: “Дискуссионные вопросы теории финансового права”. По названию и по поставленным в оглавлении вопросам книга эта ассоциируется с другой работой, которая, без всякого сомнения в 60–80-е годы XX в. внесла значительный вклад в развитие советской финансово-правовой науки. Имеется в виду монография Е.А. Ровинского “Основные вопросы теории советского финансового права” (М., 1960). Что касается работы С.В. Запольского, то приходится констатировать неравнозначность отдельных ее частей, причем как по содержанию, так и по форме.

Представляется, что автору удалась та часть исследования, в которой он выступает как ученый-цивилист. В первую очередь заслуживает похвалы его попытка сблизить финансовое право с гражданским, перенести ряд гражданско-правовых категорий на почву финансового права, превратив эту отрасль публичного права, обслуживавшую в течение почти всего XX в. плановую экономику (“экономику дефицита”), в финансовое право страны, осуществляющей переход на рельсы рыночной экономики. И эту попытку можно только приветствовать. В СССР финансовое право сближали чаще всего с другой публичной отраслью права – с административным правом, и такое сближение было резонно. Синонимом советского строя и советского права вообще было административное право (Н.П. Карадже-Искров). Напротив, синонимом правового государства с его рыночной экономикой и буржуазным правом является гражданское право (Г.Ф. Шершеневич). Поэтому С.В. Запольский в известной степени правильно полагает, что в настоящее время обогащать финансовое право могут в основном гражданско-правовые конструкции, одной из которых является “финансовое обязательство”. Именно на основе гражданско-правовых положений возможен “качественный прорыв финансового права России, его переход на новый, более высокий уровень” (с. 5).

Особое внимание при этом автор уделяет понятию “обязательство”, которое переносится в сферу финансово-правовых отношений, т.е. “в сферу с иной логикой и философией правового регулирования” (с. 5). В связи с этим конструируется понятие финансового обязательства, которое может стать опорной юридической конструкцией как в финансовом праве вообще, так и в налоговом праве, наряду с бюджетным обязательством, получившим законодательное закрепление в Бюджетном кодексе РФ.

В гл. 9, посвященной финансовому обязательству, пожалуй, лучшей в книге, С.В. Запольский более подробно останавливается на понятии “налоговое обязательство”, которое может упорядочить отношения между государством и налогоплательщиками. В самом деле, в течение 70 лет Советское государство было

монстром, которое, имея дело с хозяйствующими субъектами (прежде всего с колхозами), путем принудительного изъятия у них всего свободного остатка прибыли, создавало ситуацию существования в стране “продразверстки” почти до конца XX в., что привело к глубокому экономическому кризису и распаду СССР. Инерция такого отношения к налогоплательщику, констатирует С.В. Запольский, к сожалению, сохраняется и в настоящее время. Идеал автора: выстраивание налоговых правоотношений по типу гражданско-правовых; “внедрение” в сфере налогообложения налогового обязательства взамен налоговой обязанности; наделение налогоплательщика, как физического, так и юридического лица, комплексом прав, гарантий и обязанностей, сопоставимых с возможностями носителя власти – государства, субъекта Федерации, муниципалитета.

Обосновывая финансовое (налоговое) обязательство как квазигражданское, а налоговое правоотношение как договорное, в котором государство остается носителем власти, автор книги выходит на широкий политико-правовой простор. Он указывает на связь между договорными механизмами в налоговом праве и идеей гражданского общества. По мнению С.В. Запольского, государство, прибегая к формированию налоговых отношений с противостоящим ему субъектом в режиме представительно-обязывающего правового регулирования, способствует медленно, но неуклонно реализации идеи гражданского общества. Подобный взгляд автора подтверждает история Англии, где переход от императивно-повелительных отношений между государством и плательщиком налогов к представительно-обязывающим отношениям после принятия Билля о правах 1689 г. создал основу для формирования гражданского общества в XVIII–XIX вв. Конечно, Россия – это не Англия (А.С. Хомяков). Однако в теоретическом плане автор вправе ставить вопросы такого рода, хотя только опыт и время могут показать, насколько такой подход является правильным, а не умозрительным.

Методологическое прегрешение С.В. Запольского заключается в том, что свои рассуждения он ведет не с позиций финансового права, а вне его, с цивилистических позиций. Причем в работе прямо заявляется о “цивилистической экспансии” в сферу финансового права, об обработке финансово-правовых институтов, деформированных административно-командной системой, частноправовыми методами. На уровне отдельных правовых институтов такая позиция может быть признана вполне понимаемой. Так, можно понять намерение С.В. Запольского внедрить категорию “налоговое обязательство” в финансовое законодательство, тем более что в наше время наблюдается значительное возрастание доли договорных норм в общем числе норм финансового права¹. Но когда автор

¹ См.: Еремин С.Г. Договор в финансовом праве. Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. М., 2008.

берет в охапку всю отрасль финансового права и пытается соорудить из нее пристройку к частному праву, то такая попытка только растворяет отрасль в частном праве, размывает ее границы и ставит под сомнение существование самого финансового права. Думается, такая позиция обусловлена недостаточным пониманием публично-правовой сущности финансового права, а также тем, что знания С.В. Запольского по гражданскому и финансовому праву не сбалансированы на чаше весов. Первые – основательны и опираются на солидный опыт практической работы, вторые – часто поверхностны и слабо обоснованы теоретически. Когда думаешь об этом дисбалансе, приходят на память слова Наполеона о маршале Мюрате, одном из лучших кавалерийских полководцев в мировой истории: “Когда Мюрат на коне – он Цезарь, когда командует пехотой – баба”.

Выступая как цивилист, автор интересно рассуждает, хорошо пишет, обосновывает положения и выводы. Но когда намеревается по-новому обосновать фундаментальные институты финансового права, обещает читателю раскрыть их существо, то обнаруживается, не побоимся сказать, творческая беспомощность. А ведь заявка в названии и оглавлении книги сделана серьезная. Читателю обещают исследовать такие правовые институты, как “финансы”, “финансовая деятельность государства”, “финансовая система”, “предмет финансового права”, “место финансового права в системе российского права” и др. Как же исполняется обещание?

Рассуждения автора, анализирующего конкретный финансово-правовой институт, всегда построены по одному плану. Сначала следуют снисходительно-ироничные сетования на то, что данная проблема слабо изучена в науке финансового права, и даются заверения раскрыть проблему. Затем автор плавно переходит к анализу положений, не имеющих прямого отношения к предмету исследования, и после весьма пространного рассуждения возвращается к анализируемой теме, сделав вывод о сложности проблемы, которая “еще ждет своего исследователя” (с. 32). Так, гл. 1 книги, озаглавленную “Финансы и право: соотношение понятий”, проф. С.В. Запольский начинает с фронтальной атаки на отечественную науку финансового права, обвиняя юристов-финансистов в закосненности взглядов на понятие “финансы”. Вот что он пишет: “Финансы как понятие, а точнее как система понятий в нашем понимании принципиально расходится с общепринятым в западных, да и во многих других странах. В результате российская наука финансового права, как сугубо региональное явление, подобно русскому хоккею или семиструнной гитаре, обречена на локальное использование и развитие только в рамках постсоветского пространства” (с. 6). Что же взамен предлагает автор? Какое определение финансов формулируется в книге? Можно ли в данной главе найти авторское определение финансов, способное заменить те, которые встречаются в учебниках финансового права и монографиях? Если внимательно прочитать работу, то можно прийти к выводу: ничего конструктивного автор не предлагает.

Почти сразу после своих деклараций, нарушая первый закон логики, автор уклоняется в сторону и анализирует вопросы, далекие от поставленной проблемы: перечисляет ошибки, допущенные государством при монетизации льгот, характеризует финансовые отно-

шения как особый вид экономических отношений и т.д. Завершая главу о финансах, Запольский признается в том, что ему в своем очерке не удалось показать финансы как нечто реальное и предметное, и “у читателя может сложиться мнение об абстрактности, выспренности поставленной проблемы” (с. 18). Блуждая вокруг да около нее, автор в конечном счете сводит понятие финансов к финансовым отношениям (“правоотношениям”) (с. 12). Но об этом “открытии” читателю давно уже известно из учебников финансового права.

Недоумение вызывают некоторые главы книги, в частности глава, названная “Финансовое право в системе российского права”. Наименование главы обязывает исследовать широкий комплекс отраслей российского права, связанных с финансовым правом прямо и косвенно. Однако содержание главы, увы, разочаровывает, поскольку не имеет непосредственного отношения к исследуемой теме. Здесь есть экскурс в историю финансово-правовой науки, длинные рассуждения о публичных и частных финансах, об НДС и т.д. Но поставленная проблема требовала исследования связей финансового права с отраслями, которые окружают его по всему периметру границ: конституционным, гражданским, административным, международным и др. Как и в других главах, автор работы дает обещание всесторонне исследовать данный вопрос, но обещания не выполняет, зато устанавливает презумпцию выполнения его в будущем другими исследователями.

Автор выступает как воинствующий рыночник. Рыночный подход господствует в настоящее время в работах большинства юристов-финансистов, что способствует его догматизации. Весь пафос книги проф. С.В. Запольского направлен на воспевание рыночных механизмов. Отсюда гиперболизация роли гражданского права при игнорировании экономических систем. Однако в той же западной литературе уже в 30-е годы XX в. осознали несовершенство рыночной теории (например, экономисты Л. Робинс и К. Эрроу) и даже предложили понятие “провал рынка”². В истории России рыночная экономика, особенно после отмены крепостного права, играла важную роль, но не абсолютную. К 1913 г. Российская империя подошла как великая и экономически развитая страна, опираясь как на рыночные механизмы, так и на механизмы раздаточной экономики. Без последней Россия не могла бы в XIX – начале XX вв. заселить и хозяйственно обустроить побережье Черного моря и земли Дальнего Востока, а П.А. Столыпин – провести свои реформы. Рынок и раздаток – универсальные способы экономической организации, которые выработала мировая цивилизация в длительном процессе своей эволюции и которые дают мощный экономический и социальный эффект в их взаимном сочетании. Представляется, что в настоящее время наши политики не могут провести реформу ЖКХ потому, что схема разрабатывается исключительно на основе рыночной экономики³. Заметим при этом, что механизмы раздаточной экономики

² См.: Московский А. Смысл дискуссий о современных изменениях в экономической науке // Вопросы экономики. 2008. № 1. С. 132.

³ См.: Бессонова О.Э. Раздаток. Институциональная теория хозяйственного развития России. Новосибирск, 1999. С. 61.

опираются не столько на частные, сколько на публичные финансы, способствуя более глубокому пониманию финансового права.

Рецензируемая книга написана усложненным языком, снижающим уровень понимания читателем многих излагаемых положений. Выспренность, эпатаж, использование нестандартной лексики – характерные черты стиля проф. С.В. Запольского. Читать отдельные положения книги приходится в “режиме неизвлеченных смыслов” (Ф. Гиринок). Автор слишком фривольно обращается с традиционной научной терминологией. Вот некоторые из выражений, которые в изобилии встречаются в книге: “абсолютная некреативность”, “актуарная оценка”, “юстировка”, “деэлигация финансовой системы”, “выполаживание” и др. Есть абзацы, которые трудно понять даже после многократного чтения. Когда пишущий научную работу постоянно соскальзывает в “заумь”, в использование слов типа “цивилизование”, “специфирование”, “агрегатирование”, чуждых юридической прозе, – это делает его речь запутанной, окольной и косноязычной.

Наука выполняет множество функций, но среди них есть главные. Одна из них – гносеологическая, направленная на то, чтобы “получить новое знание об объекте” (В.П. Никитин). Другая – дидактическая, направленная на то, чтобы в доступной форме объяснить познанное явление читательской аудитории. Для этого исследователю необходимо уметь пользоваться как научным, так и разговорным словом и помнить, что написанное слово принадлежит не только автору, но и читателю⁴. Правда, есть сочинители, допускающие, что некая неясность мысли может быть более плодотворна для ума, чем однозначная ясность, и указывают на Гераклита Темного, Гегеля, а из юристов – на Л.И. Петражицкого.

Автор книги не всегда в ладах с научной этикой. При чтении книги нельзя не обратить внимания на следующий факт: сноски, как правило, делаются на труды ученых, обладающих, как сейчас выражаются, “административным ресурсом”. А вот на других авторов сноски делаются реже, и, более того, в отдельных случаях их взгляды заимствуются без упоминания имени. Взять хотя бы идею “эмиссионного права”, которая (подобно теме-мелодии в музыкальном произведении) постоянно повторяется и варьируется в книге. Родоначальники этой идеи – Е.А. Ровинский и К.С. Бельский. Е.А. Ровинский впервые в истории отечественной науки финансового права сформулировал определение

эмиссионного права как объективного права⁵, К.С. Бельский развил данное положение и сделал в этой области первые концептуальные обобщения⁶. Но о данных авторах в рецензируемой книге почему-то вообще не упоминается.

В главе о системе финансового права С.В. Запольский пишет: “Что касается особенной части, то рискну предположить, что она должна состоять из шести крупных блоков (компонентов): 1) эмиссионное право; 2) бюджетное право; 3) налоговое право ...” (с. 95). Странно, но гораздо ранее, чем были написаны цитируемые строки, точно такую же схему особенной части на конференциях по финансовому праву предлагал проф. К.С. Бельский. Не будем, однако, строго подходить к автору. Отнесем это совпадение во взглядах двух профессоров (кстати, работающих на одной кафедре) к числу случайных. Но заметим: изданный недавно под ред. С.В. Запольского учебник финансового права в части Особенной по своей структуре совсем не приближается к этой схеме, а понятие “эмиссионное право” в нем даже не упоминается⁷. Такой разлад между словами автора и практикой составления учебника удивляет.

Подводя итог обзору научных положений, содержащихся в книге проф. С.В. Запольского, можно констатировать, что вместо решения намеченных в оглавлении финансово-правовых вопросов мы видим главным образом подходы к ним. Автору при составлении плана работы следовало бы более критически относиться к своим научным возможностям. Вместе с тем можно утверждать, что рецензируемая работа внесла определенный вклад в сближение финансового права с гражданским. Цивилистический подход к вопросам, исследованным в гл. 9, можно считать почти образцовым. Поэтому остается пожелать, чтобы книга проф. С.В. Запольского вышла в свет 2-м изданием и в ней были бы учтены замечания по другим главам, в которых анализировались вопросы, связанные с финансовым правом.

К. Недуев, доктор юрид. наук

⁵ См.: Советское финансовое право / Отв. ред. Е.А. Ровинский. М., 1978. С. 313.

⁶ См.: Бельский К.С. Финансовое право. М., 1995. С. 70; *Его же*. Эмиссионное право как институт финансового права // Гос. и право. 2006. № 5.

⁷ См.: Финансовое право. Учебник / Под ред. С.В. Запольского. М., 2006.

⁴ См.: *Потебня А.* Мысль и язык. Харьков, 1913. С. 152.