ДОПОЛНЯЯ И РАЗВИВАЯ ТЕОРИЮ ЭМИССИОННОГО ПРАВА

© 2019 г. К. С. Бельский

Российский государственный университет правосудия, Москва

E-mail: finpravo@rsuj.ru

Поступила в редакцию 10.06.2019 г.

Аннотация. В статье дано теоретическое обоснование концепции эмиссионного права, очерчивается система эмиссионного права, характеризуются входящие в нее правовые институты, доказывается, что эмиссионная деятельность предшествует всем другим видам финансово-правовой деятельности.

По утверждению автора, в перспективе эмиссионное право выступит как система, включающая в свой состав группу сцементированных, связанных между собой внутренним содержанием правовых институтов, обеспечивающих в процессе управленческого воздействия на наличное и безналичное обращение желаемых для общества и государства результатов.

Ключевые слова: наличные деньги, эмиссия, безналичные деньги, золотовалютные резервы, эмиссионное право.

Цитирование: Бельский К.С. Дополняя и развивая теорию эмиссионного права // Государство и право. 2019. № 8. С. 62–72.

DOI: 10.31857/S013207690006243-9

COMPLEMENTING AND DEVELOPING THE THEORY OF EMISSION LAW

© 2019 K. S. Belsky

Russian state University of justice, Moscow

E-mail: finpravo@rsuj.ru

Received 10.06.2019

Abstract. The article gives a theoretical substantiation of the concept of Emission Law, outlines the system of Emission Law, characterizes the legal institutions included in it, proves that the emission activity precedes all other types of financial and legal activities.

According to the author, in the future, the Emission Law will act as a system that includes a group of cemented, interconnected by the internal content of legal institutions that provide in the process of managerial influence on cash and non-cash circulation of the desired results for society and the state.

Key words: cash, issue, non-cash money, gold and currency reserves, Emission Law.

For citation: Belsky, K.S. (2019). Complementing and developing the theory of Emission Law // Gosudarstvo i pravo=State and Law, № 8, pp. 62–72.

Деньги — одно из самых сложных и загадочных явлений товарно-капиталистического народного хозяйства.

М.И. Туган-Барановский

Наличные деньги — первый правовой институт эмиссионного права. Древние корни денежного обращения, по мнению историков, уходят в обменные процессы, которые начались в человеческом обществе где-то 150 тыс. лет назад, когда оно находилось на стадии первобытного общества. Вследствие повышения производительности труда появляются излишки как в области продуктов питания (рыба, птица), так и в изготовлении технических предметов (товары, сети). С ростом производительности и благодаря мышлению в обмен постепенно входит новый его элемент — понятие стоимости, глубоко преобразующее обменный процесс, так как обменивающиеся стороны сравнивают обмениваемые предметы (оружие, скот, меха) с точки зрения их ценности или величины затрат на них¹.

Дальнейшая эволюция обменного процесса приводит к появлению в обращении золотых, серебряных и медных слитков, изобретению веса и, наконец, к возникновению монеты: сначала в странах Западной Европы в районах Средиземноморья, а затем в Восточной Европе, где у древних славян в XI–XII вв. появляются совершенные обменные эквиваленты — цивилизованные деньги в форме монет из меди, серебра и золота. Для создания полноценных монет необходим был синтез двух элементов: материала в виде драгоценного металла, определенным образом обработанного; и права, т.е. гарантии государства, подтверждающего платежные качества произведенных монет путем нанесения на них государственного клейма. Синтез этих элементов был реализован в процессе образования Древнерусского государства: сначала с центром в Новгороде, затем — в Киеве в XI–XII вв., позже с центром в Москве в XIII–XV вв.

Если Русское государство Рюриковичей на самых ранних ступенях развития (IX–X вв.) было, по существу, сторонним наблюдателем за экономическими процессами, осуществлявшимися посредством первобытных обменных эквивалентов, то с появлением в качестве денег металла, особенно из серебра и золота, государство, будучи хозяйствующим субъектом, берет проблему выпуска денежных знаков и организации денежного обращения на себя. Путем принятия законодательных актов государство закрепляет монополию на ведение денежного дела и управление им.

Уже при великих князьях Владимире и Ярославе в Киеве образуется денежная система, заключавшая в себе: денежную единицу, которой являлась гривна, произошедшая из новгородской гривны; виды монет; эмитент, т.е. денежный двор; порядок эмиссии (выпуска) денег, закрепленный правом; порядок организации денежного обращения. С помощью византийских советников при денежных дворах разрабатываются уставы с правилами изготовления монет, которые предусматривали их форму, вид металла, вес, платежную способность, изображения на каждой стороне монеты, организацию денежного обращения. Эти правила были строго обязательными и входили в так называемое *княжое право*², включавшее в себя нормы административного и финансового права. Разновидностью последних были нормы эмиссионного права, регламентировавшие порядок производства денежных знаков и организацию денежного обращения. Благодаря синтезу стоимости, обозначенной на металле, и эмиссионному праву появились цивилизованные деньги — одно из величайших изобретений человеческого разума. В XI–XII вв. цивилизованные деньги появились в Древнерусском государстве, которым можно дать определение в соответствии с временем. Деньги в Древнерусском государстве — это вещественные (металлические) знаки меновой стоимости, способные непосредственно обмениваться на любой товар и гарантированные авторитетом государства. Наличные деньги, их структура и выпуск в обращение составили первый правовой институт эмиссионного права, который для будущего времени станет представлять «материнскую» и вместе с тем авангардную часть в зарождавшейся на Руси системе финансового права.

Эмиссионная деятельность как особый вид финансовой деятельности государства. Эмиссионное право, как показывает название (лат. *emissio* — выпуск), есть совокупность юридических норм, которые регламентируют эмиссионную деятельность государства, направленную на выпуск в обращение денег и организацию денежного обращения в стране. Отметим, что в отечественной науке финансового права, как в дореволюционной и советской, так и в современной, проблеме эмиссионного права уделялось и уделяется крайне мало внимания. В немногочисленных научных статьях, а также в учебниках финансового права М.А. Гурвича и Е.А. Ровинского эмиссионное право рассматривается как субъективное право Госбанка СССР (Центрального банка РФ) на монопольный выпуск наличных денег

¹ См.: Косвен М. Происхождение обмена и меры ценности. М.— Л., 1927. С. 19.

² См.: Пресняков А.Е. Княжое право в Древней Руси. Очерки истории X–XII столетий. СПб., 1909. С. 221, 222.

и организацию в стране налично-денежного обращения. Иными словами, рассматривалась как скромная по масштабам разновидность банковского права, ограниченная в границах регулируемых общественных отношений. Представляется, что подобное понимание эмиссионного права нуждается в кардинальной переоценке и новых к нему подходов с учетом его потенциального состояния и социально-экономических преобразований, которые произошли в нашей стране на рубеже 80–90-х годов XX в.

В современном обществе, где огромное количество товаров производится для продажи на рынке, каждый работающий гражданин (хозяйствующий субъект) становится как бы купцом: он реализует произведенные им товары или услуги, принимая участие в денежном обращении в качестве либо покупателя, либо продавца.

Правовое положение банковских билетов и металлической монеты в обращении (обороте) регулируется нормами Гражданского кодекса РФ. Эти нормы, регулирующие имущественные отношения и удовлетворяющие потребности их участников, обеспечивают беспрепятственное обращение банковских билетов и металлической монеты. Поэтому в современном обществе денежное обращение без эмиссионной деятельности государства, которая регламентируется нормами эмиссионного права, невозможно. Между тем, несмотря на использование этого понятия в экономической и юридической литературе, сколько-нибудь удовлетворительного определения эмиссионной деятельности ни в финансовом законодательстве, ни в науке финансового права не существует. Наличие этого пробела мешает построению системы эмиссионного права, тормозит работу по обоснованию данной подотрасли финансового права и уточнению ее границ.

Первые зачатки эмиссионной деятельности появились в период изобретения металлических денег, когда государство взяло в свои руки изготовление денежных знаков и их выпуск в обращение. Тем не менее в течение многих столетий государство находилось в стороне от текущего денежного обращения, если не считать его постоянной борьбы с подделкой денежных знаков. Вследствие этого денежное обращение как меновой процесс явилось стихийным, неупорядоченным, подверженным разного рода кризисам: ослаблению денежной системы, инфляционным процессам и т.д. В XVI–XVII вв. некоторые видные ученые-финансисты, размышляя о неполадках денежного обращения, пришли к выводу, что в разумном хозяйстве количество денег обязательно должно соответствовать потребностям обращения, и такое соотношение обеспечивается

государством. Указывая на роль государства в организации денежного обращения, известный английский ученый-финансист В. Петти (XVII в.) писал: «Ибо деньги — это только жир политического тела, избыток которого столь же часто мешает его активности, как часто недостаток влечет за собой болезнь»³.

Только в XVII–XVIII вв. политики и финансисты в государствах Западной Европы начинают путем планомерного использования эмиссионных рычагов регулировать возникающие в области денежного обращения диспропорции и кризисы. Если традиционно банковское дело заключалось в собирании, хранении и предоставлении в пользование лицам и организациям денежных средств под проценты, т.е. в торговле денежным капиталом, то для организации правильного денежного обращения создаются специальные эмиссионные банки (Шведский, Английский, Русский государственный банк) которые позже, в XIX–XX вв., получают название «центральных», «государственных», «национальных». Эти банки выполняли две основные функции: эмиссионную и коммерческую. Первая удовлетворяла нужды страны в денежных знаках и регулировала денежное обращение; вторая имела дело с хозяйственными операциями и в этом отношении выполняла те же задачи, какие выполнял любой коммерческий банк. Однако коммерческие операции являлись вторичными и должны были рассматриваться под углом их соответствия эмиссионной деятельности центрального банка⁴.

Какие основные признаки характеризуют эмиссионную деятельность государства? Назовем главные из них.

Прежде всего необходимо сказать, что эмиссионная деятельность в стране регулируется монетарной политикой правительства и Центрального банка РФ. Эта политика находит свое отражение в специальном документе, называемом «Единая государственная денежно-кредитная политика», который ежегодно разрабатывается Центральным банком РФ совместно с Минфином России и утверждается Государственной Думой.

Эмиссионная деятельность есть особый вид финансовой деятельности государства, который первичен и предшествует всем другим видам: мобилизации денежных средств в казну, распределению их по бюджетным и внебюджетным фондам, использованию в целях выполнения государством своих функций. Осуществляя эмиссионную деятельность, государство устанавливает денежную

³ Петти В. Экономические и статистические работы. М., 1940. С. 85.

⁴ См.: Бернацкий М.В. Русский Государственный банк как учреждение эмиссионное. СПб., 1913. С. 2.

систему, осуществляет эмиссию наличных и безналичных денег, организует денежное обращение: наличное, безналичное на бумажных носителях, безналичное — посредством электронных платежных документов. Иными словами, эмиссионная деятельность может быть охарактеризована как деятельность государства по организации (управлению) денежного обращения в стране.

Эмиссионная деятельность представляет собой законную деятельность, основанную на правовых нормах, содержащихся исключительно в законах и подзаконных актах федерального значения. Законодательно закреплено, что одним из условий эмиссионной деятельности является ее законный характер. Так, на территории Российской Федерации запрещается выпуск денежных суррогатов, преследуются по закону подделка и незаконное изготовление банковских билетов и металлической монеты, не допускаются какие-либо ограничения при обмене ветхих и поврежденных банковских билетов и т.д.

Другой признак характеризует эмиссионную деятельность как систематическую, воздействующую регулярно и по плану на денежное обращение, которое является непрерывным процессом движения наличных и безналичных денег. Именно такое организующее воздействие государства на денежное обращение, как наличное, так и безналичное, делает этот процесс эластичным, гибким, способствующим развитию экономики страны.

Наконец, эмиссионная деятельность государства характеризуется тем, что ее обязательными субъектами являются Центральный банк и кредитная организация. Согласно ст. 29 Федерального закона от 10 июля 2002 г. № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)»⁵ организация наличного денежного обращения осуществляется исключительно данным Банком. В соответствии со ст. 80 указанного Закона и нормами, содержащимися в Федеральном законе от 2 декабря 1990 г. № 395-1 «О банках и банковской деятельности»⁶, кредитные организации совместно с Центральным банком РФ осуществляют организацию безналичного денежного обращения.

Исходя из изложенного, понятие «эмиссионная деятельность государства» может быть определено следующим образом. В российском законодательстве под эмиссионной деятельностью государства понимается деятельность Центрального банка РФ, направленная на: 1) выпуск наличных денег; 2) организацию наличного денежного обращения; 3) а также

организацию безналичного денежного обращения кредитными организациями совместно с Центральным банком РФ.

Анализ правовых норм, содержащихся в Федеральном законе о Банке России, показывает, что эмиссионная деятельность этого Банка является приоритетной. Об этом красноречиво свидетельствует ст. 3 указанного Закона, ставящая в ряду целей Центрального банка РФ на первое место защиту и обеспечение устойчивости рубля, а также заявляющая, что получение прибыли не является целью деятельности данного Банка. Анализ правовых норм, содержащихся в Федеральном законе «О банках и банковской деятельности», показывает другую картину: приоритетной для кредитных организаций является предпринимательская деятельность⁷, а эмиссионная, правила которой устанавливает Центральный банк РФ и за которой он осуществляет надзор, — важной, но сопутствующей. Однако правовые нормы и того, и другого Закона, регулирующие эмиссионную деятельность, в совокупности образуют эмиссионное право. Таким образом, эмиссионное право регулирует эмиссионную деятельность государства в трех формах: в форме выпуска наличных денег — бумажных и металлических; в форме организации наличного денежного обращения; в форме организации безналичного денежного обращения.

Отдельная форма эмиссионной деятельности представляет собой правовой институт. В совокупности эти правовые институты образуют систему эмиссионного права. Интересно охарактеризовать каждый из них.

Эмиссия наличных денег. Данную эмиссию следует признать базовым видом эмиссионной деятельности, имеющей исключительное значение. Эмиссия наличных денег есть совокупность мероприятий по разработке, изготовлению и выпуску в обращение бумажных банкнот и металлической монеты на основе указаний Центрального банка РФ. Денежные знаки изготавливаются специализированными государственными предприятиями и признаются государством в качестве единственного платежного средства. Следует указать деталь: под эмиссией денег понимается выпуск денег в обращение, ведущий к увеличению денежной массы, находящейся в обороте. В осуществлении эмиссии принимает участие не только Центральный банк РФ, но и его структуры на местах: территориальные учреждения и входящие в их состав расчетно-кассовые центры (РКЦ), имеющие

⁵ См.: СЗ РФ. 2002. № 28, ст. 2790.

⁶ См.: Ведомости СНД РСФСР. 1990. № 27, ст. 357.

⁷ См.: Тосунян Г.А., Викулин А.Ю. Банковское право России. Понятийные аппарат и словарь нормативных определений. М., 2000. С. 36, 37.

резервные фонды и оборотные кассы⁸. И Конституция РФ (ст. 75), и Федеральный закон о Банке России (ст. 29) подчеркивают, что эмиссия наличных денег, организация их обращения и изъятия из обращения на территории Российской Федерации осуществляются исключительно Центральным банком РФ. Он является единственным элементом по выпуску наличных денег: никакой другой орган не имеет права выпускать наличные денежные знаки.

Решение о выпуске в обращение новых банкнот, монет и об изъятии старых принимает Совет директоров Центробанка. Он же утверждает номиналы и образцы новых денежных знаков. Описание новых денежных знаков публикуется в средствах массовой информации.

Денежные знаки лежат в основе денежной системы. Деньги, являющиеся универсальным товаром, обладающим свойством всеобщей непосредственной обмениваемости, служат средством обращения. Недаром А. Смит считал деньги только инструментом обмена одного товара на другой и называл их «великим колесом обращения»⁹. Сама денежная система в целом имеет инструментальное значение и создается государством для организации денежного обращения. Если денежная система функциональна, то денежное обращение создает экономический комфорт для общества и способствует эффективному развитию экономики.

Денежная система Российской Федерации представляет собой исторически сложившуюся и закрепленную национальным законодательством группу денежных знаков, с помощью которых государство организует денежное обращение. Нынешняя денежная система включает следующие элементы: 1) национальную валюту (рубль, равный 100 копейкам), состоящую из банковских билетов и металлической монеты; 2) порядок денежной эмиссии; 3) государственный орган, осуществляющий эмиссию наличных знаков (Банк России); 4) правовые нормы, устанавливающие денежную систему и регулирующие эмиссионную деятельность Центрального банка РФ. Такие нормы содержатся в Конституции РФ, Федеральном законе о Банке России, Гражданском кодексе РФ, Федеральном законе от 10 декабря 2003 г. № 173-ФЗ «О валютном регулировании и валютном контроле»¹⁰, в иных законах и подзаконных актах. Денежная система функционирует при взаимодействии всех входящих в нее элементов,

обеспечивая организацию как налично-денежного, так и безналичного денежного обращения.

Организация наличного денежного обращения. Данная форма денежного обращения предполагает два обязательных условия: установление в стране денежной системы и эмиссию наличных денег.

Под денежным обращением понимается движение наличных денег по формуле: Т — Д — Т. Обмениваясь на товар, а затем, повторяя эту операцию снова, деньги постоянно выпускаются в оборот и изымаются из оборота. Такого рода операции образуют денежное обращение, не влияя на увеличение денежной массы и этим отличаясь от денежной эмиссии. Наличное денежное обращение — непрерывный процесс движения денег в форме банковских билетов и металлической монеты.

Организация денежного обращения осуществляется в централизованном порядке и является одной из основных задач Банка России. В соответствии с Федеральным законом о Центральном банке РФ в целях организации постоянного наличного денежного обращения на территории страны данный Банк:

- обеспечивает банкнотную и монетную эмиссию;
- организует перевозку и хранение банкнот и монет;
- создает на местах резервные фонды и оборотные кассы;
- устанавливает правила хранения, перевозки и инкассации наличных денег для кредитных организаций;
- устанавливает признаки платежеспособности денежных знаков и порядка замены поврежденных банкнот и монет, а также их уничтожение;
- осуществляет прогнозирование в области денежного обращения;
- определяет порядок ведения кассовых операций для кредитных организаций.

Практически наличное денежное обращение начинается с указания Банка России расчетно-кассовому центру (РКЦ) о переводе наличных денег из резервных фондов в оборотные кассы. В резервных фондах РКЦ концентрируются наличные денежные средства, резервируемые Центральным банком РФ в территориальных учреждениях и предназначенные для хранения денежных знаков, перевода их в оборотные кассы и выпуска в обращение в случае увеличения потребности в наличных деньгах, а также замены поврежденных банкнот и монет новыми. Если деньги, находящиеся в резервном фонде, не совершают движение, не служат средством обмена товара на товар и являются резервными, они не относятся к находящимся в обращении.

⁸ См.: Морозов А.А. Кредитные правоотношения и денежное обращение в Российской Федерации: учеб. пособие. СПб., 2004. С. 46, 47.

⁹ Смит А. Исследование о природе и причинах богатства народов. М., 1962. С. 215.

¹⁰ См.: СЗ РФ. 2003. № 50, ст. 4859.

В оборотной кассе сосредотачиваются наличные денежные средства, поступающие в виде подкреплений из резервного фонда, от предприятий, учреждений, отдельных лиц. Из оборотных касс наличные деньги направляются в операционные кассы кредитных организаций (банков). Банки направляют часть денег на обслуживание межбанковских расчетов, но в основном они выдаются юридическим и физическим лицам. В оборотную кассу постоянно поступают и из нее выдаются наличные деньги от банков. Эти деньги находятся в постоянном движении, в обращении¹¹. Отметим при этом, что важнейшим принципом организации денежного обращения являются строгое лимитирование размеров денег для оборотных касс, обязательность перевода в установленном порядке излишков денег, образующихся в этих кассах, в резервные фонды в течение операционного дня.

В основе эмиссионной деятельности Банка России по выпуску денежных знаков и непосредственной организации наличного денежного обращения на местах лежит составление прогнозов кассовых оборотов кредитными учреждениями. Прогноз кассовых оборотов — это заранее намеченная система мероприятий, предусматривающая приток наличных денег в кредитные организации и их отлив отсюда. В отличие от кассовых планов, имевших место в СССР, прогноз кассовых оборотов ориентируется на рыночную экономику и предполагает более гибкое планирование наличного денежного обращения в определенном регионе и по стране в целом. Прогнозируемые расчеты ожидаемых поступлений наличных денег в кассы кредитных организаций предусмотрены Положением о правилах организации наличного денежного обращения на территории Российской Федерации, утвержденным Советом директоров Банка России от 25 января 1998 г.¹²

Итоги кассовых оборотов по приходу и расходу сообщаются кредитными организациями расчетно-кассовому центру (РКЦ), который, в свою очередь, составляет прогноз кассовых оборотов в целом по соответствующим кредитным организациям и информирует об ожидаемых оборотах наличных денег Центральный банк РФ, который составляет прогноз кассовых оборотов по стране. Данная информация помогает Центробанку более точно учитывать потребности государства в наличных деньгах, Совету директоров Центрального банка РФ — принимать правильные решения, а Правительству РФ — осуществлять эффективную денежно-кредитную политику.

Организация безналичного денежного обращения. Денежные обороты, осуществляемые

в безналичной форме, регулируются нормами гражданского права, но организация безналичного обращения осуществляется Центральным банком РФ и кредитными организациями (банками) на основе норм эмиссионного права, содержащихся в федеральных законах и подзаконных актах. Банк России организует безналичное денежное обращение путем установления порядка и правил осуществления безналичных расчетов, кредитные организации — путем эмиссии безналичных денег, которая заключается в открытии для хозяйствующего субъекта банковского счета с цифровой записью о денежной сумме клиента.

В хозяйственной сфере безналичные расчеты представляют собой правовое отношение, в котором один из хозяйствующих субъектов (плательщик) имеет право требовать от обслуживающего банка перечислить с его банковского счета определенную денежную сумму в указанный срок и за вознаграждение на банковский счет другого хозяйствующего субъекта (получателя). При безналичном обращении расчеты не предполагают фактической передачи наличных денег из банка плательщика в банк получателя, но ограничиваются изменениями цифровых записей по банковским счетам одного и другого.

Банк, выполняя функцию финансового посредника и агента, на основании договора банковского счета лишь способствует переходу права на денежные средства от одного участника хозяйственного оборота к другому. С этой точки зрения «юридическая природа наличных и безналичных денег абсолютно идентична»¹³. Как банкноты и монеты не существуют в виде физически осязаемых вещей (товаров и услуг), так и безналичные деньги, будучи денежными знаками виртуального характера и отражая наличные деньги, являются символами символов. Поэтому можно думать, что запись на банковском счете имеет денежную природу и может рассматриваться в качестве безналичных денег. Безналичные деньги начинают обращаться, обнаруживая свою потребительскую стоимость денег, как только банк принимает от своего клиента (плательщика) расчетные документы. Как правило, расчетные документы принимаются банком к оплате при наличии денежных средств на расчетном счете клиента. Иными словами, безналичные деньги весьма схожи с наличными по своей природе.

Понятие «безналичные деньги» появилось сравнительно недавно, в XX в., а советский министр финансов А.Г. Зверев достаточно часто использовал выражение «денежный оборот, осуществляемый в безналичной форме»¹⁴. Современные правоведы-финансисты Л.Г. Ефимова и О.М. Олейник

¹¹ См.: Морозов А.А. Указ. соч. С. 46, 47.

¹² См.: Вестник Банка России. 1998. № 1.

¹³ Тараканова С. Информационная природа безналичных денег // Хозяйство и право. 1998. № 9. С. 68–72.

¹⁴ Зверев А.Г. Записки министра. М., 1973. С. 215.

правильно полагают, что российское финансовое законодательство распространяет на безналичные деньги правила, регулирующие сделки с наличными деньгами¹⁵. Такое мнение, в частности, подтверждает не только Федеральный закон «О валютном регулировании и валютном контроле», но и средства в рублях на счетах в банках.

В экономике доминируют безналичные обороты, а налично-денежный оборот обслуживает в основном получение и расходование денежных доходов населения, а также части предприятий и учреждений. Наличное денежное обращение на этапе банковского обслуживания переходит в безналичное денежное обращение, а безналичное затем трансформируется в налично-денежное. Иными словами, весь денежный оборот складывается из двух параллельно идущих и одновременно связанных между собой процессов. Первый имеет место в сфере потребительских благ и выступает в форме наличного денежного обращения. Второй — в сфере «инвестиционных благ», т.е. в сфере, где хозяйствующие субъекты совершают взаимные погашения обязательств и требований путем безналичных расчетов.

Любое государство (как, впрочем, и сами хозяйствующие субъекты) заинтересовано в широком использовании безналичного денежного обращения (расчетов), поскольку наличные деньги подвержены естественному процессу износа, а изношенные деньги приходится изымать из обращения и заменять новыми такого же достоинства. К тому же для пересчета, инкассирования, хранения и перевозки наличных денег требуются дополнительные расходы. Безналичные деньги (расчеты) лишены этих недостатков как цифровые записи на банковском счете. Себестоимость одного безналичного расчета, который представляет перечисление денежной суммы с одного счета на другой, ничтожна, т.е. при безналичных расчетах использование наличных денег сводится к минимуму. Предоставляя Центральному (эмиссионному) банку РФ право выпуска наличных денег, а кредитным организациям — право выпуска безналичных денег под контролем эмиссионного банка, государство решает задачу «увеличения оборотных средств без дальнейшего расширения эмиссии»¹⁶ наличных денег. Поэтому государство запрещает в указанных законом случаях юридическим лицам производить расчеты наличными деньгами и устанавливает эмиссионные правила, регламентирующие безналичное денежное обращение.

¹⁵ См.: *Ефимова Л.Г.* Об ответственности по договору банковского счета // *Бизнес и банки.* 1996. № 39. С. 57; *Олейник О.М.* Правовые аспекты безналичных денег // *Закон.* 1997. № 1. С. 97.

¹⁶ *Цейтлин М.* Эмиссионное право Государственного банка // *Вестник финансов.* 1922. № 26.

Политика расширения безналичных расчетов и ограничения расчетов наличными деньгами была изложена в Указе Президента РФ от 14 июня 1992 г. № 622 «О дополнительных мерах по ограничению налично-денежного обращения»¹⁷. В настоящее время вопросы безналичного денежного обращения регулируются нормами эмиссионного права, содержащимися в Федеральных законах «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)», «О банках и банковской деятельности», в Гражданском кодексе РФ, а также в подзаконных актах (Положение о безналичных расчетах в Российской Федерации (утв. Банком России от 03.10.2002 г.)¹⁸; Положение о порядке ведения кассовых операций в кредитных организациях на территории Российской Федерации (утв. Банком России от 09.10.2002 г.)¹⁹) и др.

Названные нормативные акты содержат наряду с нормами гражданского права эмиссионно-правовые нормы, направленные на организацию безналичного денежного обращения. Данные нормы устанавливают: виды и формы банковских документов, на которых осуществляются записи сумм клиентов банка; виды расчетных документов, которые принимает банк от своих клиентов; правила заполнения расчетных документов; формы безналичных расчетов; правила ведения кассовых операций.

В 90-х годах XX в. важную роль как в зарубежных странах, так и в Российской Федерации начинают играть электронные расчеты в платежной системе. Электронные расчеты можно рассматривать как разновидность безналичных расчетов. За рубежом введены в научный оборот понятия «электронные деньги», «цифровые деньги», «компьютерные деньги».

Расчеты «электронными деньгами» получили распространение и в Российской Федерации. По состоянию на конец 2003 г., доля электронных расчетов в Российской Федерации составляла 96,4% от общего количества платежей²⁰. Нормативным актом, регулирующим порядок и условия осуществления электронных расчетов, является Положение Банка России от 12 марта 1998 г. «О правилах обмена электронными документами между Банком России, кредитными организациями (филиалами) и другими клиентами Банка России при осуществлении расчетов через расчетную сеть Банка России»²¹.

¹⁷ См.: *Ведомости СНД и ВС РФ.* 1992. № 25, ст. 1418. Утратил силу.

¹⁸ См.: *Вестник Банка России.* 2002. № 66.

¹⁹ См.: там же.

²⁰ См.: *Никулина И.А.* Расчетные правоотношения как институт финансового права: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2005. С. 49, 50.

²¹ См.: *Вестник Банка России.* 1998. № 16.

СИСТЕМА ЭМИССИОННОГО ПРАВА

наличные деньги, монополия государства на их изготовление и выпуск	организация налично-денежного обращения	организация безналичного денежного обращения, в том числе электронного	управление золотовалютными резервами	валютное регулирование и контроль	кассовое устройство	ценные бумаги
--	---	--	--------------------------------------	-----------------------------------	---------------------	---------------

Так же как обычные безналичные расчеты, безналичные расчеты в электронной форме предназначены для расчетных операций: расчетных, текущих, валютных, корреспондентских и т.д. Однако электронные платежные документы (ЭПД), означающие право клиента банка на получение наличных денег, имеют равную юридическую силу с расчетными документами на бумажных носителях только на основе эмиссионных правил, установленных Банком России и содержащихся в вышеназванном Положении. Одно из таких правил гласит: «При работе с электронными документами должна обеспечиваться возможность ее воспроизведения на бумажном носителе с сохранением всех реквизитов в соответствии с нормативными актами Банка России».

Управление золотовалютными резервами. Золотовалютные резервы Центрального банка РФ и Министерства финансов РФ представляют собой системные образования, из которых каждое складывается из двух частей: 1) иностранной валюты, служащей целям формирования данного фонда; 2) монетарного золота, выполняющего функцию особого резервного источника, «поскольку стандартные золотые плитки способны выполнять отдельные денежные функции»²². Назначение золотовалютных резервов то же самое – эмиссионное: способствовать денежному обращению, но на международном уровне. Недаром отдельные ученые-финансисты называют такого рода резервы мировыми деньгами.

Их использование связано с чрезвычайными обстоятельствами политического, экономического и военного характера. А.И. Кучеров, написавший содержательную диссертацию о финансово-правовом регулировании золотовалютных резервов, правильно отмечает, что одна из особенностей такого рода

резервов заключается в том, что они формируются под определенным кругом задач, имеющих особое государственное значение, а именно: несмотря на различные вызовы, риски и угрозы в трудные времена гарантируют государству независимость, стабильность и поступательное развитие. Иными словами, любой из золотовалютных резервов, находящийся в ведении как Центрального банка РФ, так и Министерства финансов РФ, обладает международной ликвидностью.

А.И. Кучеров верно обосновал золотовалютный резерв как правовой институт финансового права, но не совсем правильно связал его в системе финансового права с бюджетным правом²³. Бюджетный процесс непрерывен. Между тем понятие «резерв» в Словаре русского языка трактуется как «запас на случай надобности», т.е. золотовалютный резерв используется в исключительных случаях. Настоящее место анализируемого правового института – в лоне эмиссионного права, так как деятельность по управлению золотовалютным фондом есть деятельность эмиссионная и характеризуется соответствующими признаками: она направлена на организацию денежного обращения; это особый вид финансовой деятельности, обязательными субъектами которой являются Центральный банк РФ и Министерство финансов РФ.

К вопросу о системе эмиссионного права. Эмиссионная деятельность Госбанка царской России, Госбанка СССР, Центрального банка РФ, Министерства финансов РФ и кредитных организаций (банков) представляет деятельность, на основе которой развивалась система эмиссионного права, включающая, как можно видеть, ряд правовых институтов, входящая через банковское (публичное) право в систему финансового права и претендующая занять в нем место подотрасли.

В учебниках М.А. Гурвича и Е.А. Ровинского, в монографии Н.Г. Скарженковского понятие «эмиссионное право» трактуется как субъективное

²² Кучеров А.И. Финансово-правовое регулирование золотовалютного резерва Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2018.

²³ См.: там же.

и одноэлементное право Госбанка СССР, регламентирующее его монопольную деятельность в области эмиссии наличных денег и организации налично-денежного, а также безналичного обращения²⁴. Излагается и объясняется нормативный материал, в частности Устав Госбанка СССР, нормы которого закрепляют монополию этого учреждения на выпуск денежных знаков. «Совокупность этих норм, — отмечал проф. Е.А. Ровинский, — образует эмиссионное право»²⁵. Дальше этого определения никто из тех, кто занимался в СССР эмиссионным правом, не пошел. Избегая слова «система», проф. Е.А. Ровинский своим определением законсервировал понятие «эмиссионное право», хотя оно давно претендовало на концептуальное понимание. И. Кант, рассматривая подобного рода ситуации, писал: «Понятия разума служат для концептуального познания, подобно тому как рассудочные понятия — для понимания (восприятия)»²⁶.

В условиях рыночного хозяйства и признания государством частной собственности область эмиссионной деятельности государства расширяется. Наряду с одним эмиссионным центром — Банком России возникают другие эмиссионные центры — Министерство финансов РФ и кредитные организации (банки), которые также принимают участие в эмиссионной деятельности путем выпуска безналичных денег и организации безналичного денежного обращения, но на основе установленных Банком России правил и под его контролем. Вследствие этого возрастает качественно и количественно значение эмиссионно-правовых норм, упорядочивающих положение правовых институтов как наличного денежного обращения, так и безналичного.

Изложенное позволяет сделать вывод о том, что проанализированные в настоящей статье правовые институты составляют только часть системы эмиссионного права. На очереди — правовые институты, которые также должны быть обоснованы, объяснены как относящиеся к системе эмиссионного права. Это — управление кассовым устройством в стране; институт валютного регулирования и контроля; институт ценных бумаг.

Банк России не стоит в стороне от института ценных бумаг, но косвенно регулирует их эмиссию и обращение, утверждает образцы «частных денег» — векселей, чеков, платежных поручений. На ценные бумаги как институт эмиссионного права

первым обратил внимание в 1913 г. М.В. Бернацкий, сказавший «о громадном значении чека, как орудия обращения»²⁷.

По словам английского философа Юма, «о себе трудно говорить без тщеславия». Скажу о себе так: автор настоящей статьи первым посмотрел на эмиссионное право концептуально как на систему, складывающуюся из ряда элементов, и одновременно как на правовой институт (подотрасль) в системе финансового права. Размышляя об эмиссионном праве, автор обратил внимание и использовал метод познания, посредством которого наш великий ученый-химик Д.И. Менделеев в процессе открытия и составления Периодической системы элементов исследовал объект (элемент), признаваемый единственным в своем роде и имевший важное значение в химической науке. Менделеев пришел к выводу, что в природе существуют другие элементы, сходные по свойствам с изучаемым элементом и вместе с тем имеющие отличительные особенности.

Эмиссионное право, длительное время рассматривавшееся как одноэлементное понятие, с практической и научной точек зрения объединяет целый ряд элементов, сходных и вместе с тем разных, выполняющих функции денежного обращения. Например, такой элемент, как институт ценных бумаг (чеки, векселя и т.д.), является инструментом денежного обращения.

Нормы эмиссионного права определяют:

основные элементы денежной системы Российской Федерации;

полномочия Центрального банка РФ и его территориальных подразделений по организации налично-денежного и безналичного обращения на территории страны;

полномочия Центрального банка РФ по защите и обеспечению устойчивости рубля;

порядок составления территориальными управлениями и расчетно-кассовыми центрами (РКЦ) прогнозов кассовых оборотов, на основе которых осуществляется планирование наличного денежного обращения в стране и принимаются решения Советом директоров Банка России;

правила ведения кассовых операций кредитными организациями, предприятиями и учреждениями;

регулируют безналичное денежное обращение и устанавливают виды расчетных документов, формы безналичных расчетов, в том числе посредством электронных платежных документов.

Эмиссионное право регулирует денежные отношения первичного, или нижнего, уровня,

²⁴ См.: Гурвич М.А. Советское финансовое право. М., 1952. С. 307; Скарженковский Н.Г. Очерки советского банковского права. Сталинобад, 1958. С. 117; Советское финансовое право / отв. ред. Е.А. Ровинский. М., 1978. С. 313, 314.

²⁵ Советское финансовое право / отв. ред. Е.А. Ровинский. М., 1978.

²⁶ Кант И. Критика чистого разума. М., 1994. С. 224.

²⁷ Бернацкий М.В. Указ. соч. С. 3.

которым является денежное обращение. Это — непосредственные отношения, базис, на котором осуществляется обменный процесс — продажа — купля, в котором принимает участие население страны. Налоговые, бюджетные, банковские (публичные) и финансово-контрольные отношения представляют более верхний слой — отношения опосредованные. Философ Н.О. Лосский, характеризуя понятие «система», ввел в философию дополнительное понятие «целое». Система может обладать целостностью, когда в ней присутствуют все части и она работает наиболее эффективно. Представляется, что в целях целостности системы финансового права в ней должно присутствовать эмиссионное право как базовая категория науки финансового права.

* * *

Изложенные положения позволяют сформулировать определение эмиссионного права: это организованная совокупность правовых норм, регулирующих общественные отношения в сфере эмиссионной деятельности Центрального банка РФ, Министерства финансов РФ и кредитных учреждений (банков), направленная на организацию в стране, а также на международном уровне наличного и безналичного денежного обращения. В контексте сказанного эмиссионное право образует подотрасль финансового права, занимая в ее системе первое место.

Можно утверждать, что в перспективе эмиссионное право выступит как система, включающая в свой состав группу сцементированных, связанных между собой внутренним содержанием правовых институтов, обеспечивающих в процессе управленческого воздействия на наличное и безналичное обращение желаемые для общества и государства результаты.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. *Бернацкий М.В.* Русский Государственный банк как учреждение эмиссионное. СПб., 1913. С. 2, 3.
2. *Гурвич М.А.* Советское финансовое право. М., 1952. С. 307.
3. *Ефимова Л.Г.* Об ответственности по договору банковского счета // Бизнес и банки. 1996. № 39. С. 57.
4. *Зверев А.Г.* Записки министра. М., 1973. С. 215.
5. *Кант И.* Критика чистого разума. М., 1994. С. 224.

6. *Косвен М.* Происхождение обмена и меры ценности. М.— Л., 1927. С. 19.
7. *Кучеров А.И.* Финансово-правовое регулирование золотовалютного резерва Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2018.
8. *Морозов А.А.* Кредитные правоотношения и денежное обращение в Российской Федерации: учеб. пособие. СПб., 2004. С. 46, 47.
9. *Никулина И.А.* Расчетные правоотношения как институт финансового права: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2005. С. 49, 50.
10. *Олейник О.М.* Правовые аспекты безналичных денег // Закон. 1997. № 1. С. 97.
11. *Петти В.* Экономические и статистические работы. М., 1940. С. 85.
12. *Пресняков А.Е.* Княжое право в Древней Руси. Очерки истории X—XII столетий. СПб., 1909. С. 221, 222.
13. *Скарженковский Н.Г.* Очерки советского банковского права. Сталинобад, 1958. С. 117.
14. *Смит А.* Исследование о природе и причинах богатства народов. М., 1962. С. 215.
15. Советское финансовое право / отв. ред. Е.А. Ровинский. М., 1978. С. 313, 314.
16. *Тараканова С.* Информационная природа безналичных денег // Хозяйство и право. 1998. № 9. С. 68—72.
17. *Тосунян Г.А., Викулин А.Ю.* Банковское право России. Понятийный аппарат и словарь нормативных определений. М., 2000. С. 36, 37.
18. *Цейтлин М.* Эмиссионное право Государственного банка /// Вестник финансов. 1922. № 26.

REFERENCES

1. *Bernatsky M.V.* Russian State Bank as an issuing institution. SPb., 1913. P. 2, 3 (in Russ.).
2. *Gurvich M.A.* Soviet Financial Law. M., 1952. P. 307 (in Russ.).
3. *Efimova L.G.* On liability under the Bank account agreement // Business and banks. 1996. No. 39. P. 57 (in Russ.).
4. *Zverev A.G.* Notes of the Minister. M., 1973. P. 215 (in Russ.).
5. *Kant I.* Criticism of pure reason. M., 1994. P. 224 (in Russ.).
6. *Kosven M.* The origin of exchange and measures of value. M.— L., 1927. P. 19 (in Russ.).
7. *Kucherov A.I.* Financial and legal regulation of the gold and currency reserve of the Russian Federation: autoabstract ... PhD in Law. M., 2018 (in Russ.).

8. *Morozov A.A.* Credit legal relations and monetary circulation in the Russian Federation: studies. benefit. SPb., 2004. P. 46, 47 (in Russ.).
9. *Nikulina I.A.* Settlement legal relations as an institution of financial law: autoabstract ... PhD in Law. M., 2005. P. 49, 50 (in Russ.).
10. *Oleynik O.M.* Legal aspects of non-cash money // Law. 1997. No. 1. P. 97 (in Russ.).
11. *Petti V.* Economic and statistical works. M., 1940. P. 85 (in Russ.).
12. *Presnyakov A.E.* Princely right in Ancient Russia. Essays on the history of the X–XII centuries. SPb., 1909. P. 221, 222 (in Russ.).
13. *Skarzhenovskiy N.G.* Essays on the Soviet Banking Law. Stalinabad, 1958. P. 117 (in Russ.).
14. *Smith A.* A Study on the nature and causes of the wealth of Nations. M., 1962. P. 215 (in Russ.).
15. The Soviet Financial Law / ed. by E.A. Rovinsky. M., 1978. P. 313, 314 (in Russ.).
16. *Tarakanova S.* Information nature of non-cash money // Economy and law. 1998. No. 9. P. 68–72 (in Russ.).
17. *Tosunyan G.A., Vikulin A. Yu.* Banking Law of Russia. The conceptual apparatus and vocabulary of normative definitions. M., 2000. P. 36, 37 (in Russ.).
18. *Tseytlin M.* The Emission Law of a State Bank // Vestnik of finance. 1922. No. 26 (in Russ.).

Сведения об авторе

БЕЛЬСКИЙ Константин Степанович – доктор юридических наук, профессор, профессор Российского государственного университета правосудия; 117418 г. Москва, ул. Новочеремушкинская, д. 69

Authors' information

BELSKY Konstantin S. – Doctor of Law, Professor, Professor of the Russian state University of justice; 69 Novocheremushkinskaya street, 117418 Moscow, Russia