

## **АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ РЕЖИМ ЛІЦЕНЗУВАННЯ ОБИГУ НАРКОТИЧНИХ ЗАСОБІВ**

**Шевчук О. М.**

Вивчено основні підходи до визначення ознак та змісту адміністративно правового режиму ліцензування обігу наркотичних засобів, сформульовано його поняття, запропоновано його структуру.

*Ключові слова:* адміністративно-правовий режим, обіг наркотичних засобів, ліцензування.

## **ADMINISTRATIVE AND LEGAL REGIME OF LICENSING IN NARCOTICS TRAFFICKING**

**Shevchuk O. M.**

Learn the basic approaches to the definition and content of the administrative features of the legal regime of licensing drug trafficking, formulated his concept, his proposed structure.

*Key words:* administrative and pravovoy regime turnover narkotycheskyh funds, lytsenzuyovanye.

*Поступила в редакцію 18.01.2013 г.*

**УДК 347.73**

**А. А. Лукашев,**  
*д-р юрид. наук, доцент*  
*Национальный университет*  
*«Юридическая академия Украины*  
*имени Ярослава Мудрого,*  
*г. Харьков*

## **К ВОПРОСУ О ВЫДЕЛЕНИИ ПОДОТРАСЛЕЙ В ФИНАНСОВОМ ПРАВЕ**

В статье анализируются существующие взгляды ученых на критерии выделения подотраслей права. Делается вывод о том, что в финансово-правовые подотрасли могут входить правовые нормы, которые регулируют отношения больших групп общественных отношений, которые касаются финансовой деятельности государства и характеризуются определенной спецификой и родовым выделением.

*Ключевые слова:* подотрасли финансового права, финансовая система государства, институт налогового права.

Специальная однородность финансовых отношений, которые являются предметом институционального регулирования в рамках финансово-правовой отрасли, не исключает объединения институциональных норм в более значимые правовые образования, которые в то

же время еще не могут претендовать на уровень отраслевого своеобразия. Подотрасли финансового права – это более узкая, чем отрасль, группа норм, которая является неотъемлемой составляющей всей отрасли права и отличается лишь специфическим проявлением

отраслевого предмета и метода. Выделение подотраслей в финансовом праве обусловлено социально-экономической спецификой каждого звена системы финансов, особой ролью права в процессе общественного производства, а также средством образования и расходования денежных фондов. На основании этого в середине 80-х гг. среди структурных подразделений финансового права выделялись такие подотрасли:

а) нормы, регулирующие общегосударственные финансы (централизованные денежные фонды);

б) нормы, регулирующие отношения в сфере финансов предприятий, объединений и отраслей народного хозяйства (децентрализованные фонды);

в) нормы, регулирующие отношения в сфере кредита (кредитные денежные фонды) [2, с. 17].

Такой подход в целом соответствует существовавшему в то время представлению о принципиальных составляющих финансовой системы государства. Более того, финансовая система в такой ситуации фактически сводится к разновидностям определенных типов фондов, к которым имеет отношение государство как собственник средств. Вряд ли сегодня такой вывод может

быть окончательным. Прежде всего, мы исходим из того, что в пределах подотраслевого регулирования должны быть не только государственные фонды, а все формы публичных денежных средств, то есть и средства территориальных громад, аккумулированные в различных формах, а именно:

1. Подотрасль общегосударственных финансов составляли три правовых института [2, с. 18–21]:

1. Институт бюджетного права, предметом которого выделялась система денежных отношений, с помощью которых формировался и использовался основной государственный централизованный фонд денежных средств – государственный бюджет СССР. Именно поэтому этот институт характеризовался как важнейший в системе советского финансового права. В отдельную группу предлагалось выделить нормы, связанные с отношениями по бюджетному регулированию, т. е. отношения, которые обусловливали перераспределение бюджетных средств между бюджетами. Фактически с этой позиции можно сделать вывод, что авторы пособия [2] рассматривали бюджетное право как сложный институт, если внутренней его составляющей предлагалось определить ин-

ститут бюджетного регулирования. Таким же образом предлагалось выделить институт бюджетного процесса как совокупность норм, регулирующих деятельность государственных органов по составлению, рассмотрению, утверждению и исполнению бюджетов.

2. Институт государственного имущественного и личного страхования как совокупность норм, регулирующих образование и использование специального резервного денежного фонда для возмещения расходов от стихийного бедствия и несчастных случаев, осуществления специальных действий по предотвращению гибели и уничтожению имущества. Этот фонд формировался за счет средств государственных предприятий и граждан.

3. Институт денежного обращения и валютно-финансовых отношений охватывал отношения, связанные с организацией денежной системы государства и осуществлением внешнеэкономической деятельности. Принципиальной особенностью нормативного регулирования этим институтом была реализация государственной монополии как в сфере денежного обращения, так и в области внешней торговли и валютной монополии.

Если по первой подотрасли

при таком подходе фактически речь идет о бюджетных отношениях и в том или ином виде сегодня можно согласиться с принципиальной возможностью существования такой подотрасли в рамках финансового права (безусловно, с определенной корректировкой, на чем остановимся при характеристике бюджетного права), то безотлагательного уточнения требует содержание второй и третьей подотрасли.

II. «Вторую подотрасль финансового права составляют нормы, регулирующие отношения в области финансов хозяйственных предприятий, объединений и отраслей народного хозяйства (децентрализованные фонды). Эта правовая подотрасль регулирует систему денежных отношений, которые выражаются в формировании и использовании децентрализованных денежных фондов, а также взаимоотношения хозорганов с бюджетом» [2, с. 21]. Фактически в этой ситуации речь идет о финансах государственных предприятий. Сегодня во многих конструкциях они действительно остаются элементом финансовой системы. Но нам кажется, что такая позиция должна быть откорректирована. Фактически во многом нормы этой подотрасли будут входить в состав бюджетного

права. В условиях, когда средства государственных предприятий при казначейском исполнении бюджета не могут обойти соответствующих казначейских бюджетных счетов, сложно провести принципиальное разграничение норм, регулирующих такие отношения, построить границу между ними и бюджетными нормами и структурировать как отдельную финансово-правовую подотрасль.

В состав этой подотрасли включались два правовых института [2, с. 21–23]:

1. Институт, который регулирует финансовые отношения государственных предприятий и объединений и их высших административно-хозяйствующих органов – министерств. Даже для советского времени такое выделение института порождает определенные вопросы, ибо отношения государственных предприятий и объединений с их высшими административно-хозяйствующими органами по своей сути составляют управленческие отношения, отношения, которые выражают определенный иерархический подход в реализации власти. Безусловно, это – публичные отношения, но, на наш взгляд, они больше касаются предмета административно-правового регулирования и в этом смысле их трудно свя-

зать с отношениями по регулированию движения публичных денежных фондов – финансово-правовыми отношениями.

2. Институт, который регулировал финансовые отношения кооперативных организаций и общественных организаций в той части, в которой последние занимались хозяйственной деятельностью. Нормы финансового права регулировали порядок распределения прибыли предприятий, взаимоотношения предприятий с бюджетами – уплату обязательных платежей в бюджет, финансирование из бюджета. Такой подход сегодня может показаться недостаточно логичным. Дело в том, что очень сложно связать финансово-правовое регулирование непосредственно с хозяйственной деятельностью. Финансовое право (в том числе и через институты) регулирует движение публичных средств, а хозяйственная деятельность связана не только с этим. То есть этот институт должен был охватывать только те блоки хозяйственных отношений, которые были связаны с содержанием предмета финансово-правового регулирования.

III. Таким же образом можно оценить и характеристику содержания третьей подотрасли как системы норм, регулирующей отношения в сфере креди-

та (кредитные денежные фонды) [2, с. 23, 24]. Кредит рассматривался как специфическая форма денежных отношений, возникающих в процессе мобилизации и использования на основаниях возврата временно свободных денежных средств бюджета, предприятий, организаций и граждан, предполагал существование двух институтов, а именно:

1. Института государственного кредита, которым государство мобилизовало часть свободных денежных средств и не применяло такой способ воздействия, как властные предписания, отношения строились на принципах добровольности возвращения и возмещения [2, с. 23]. Государство выступало в роли заемщика, а граждане – кредитора.

Не останавливаясь на принципиальной оценке содержания этого института в системе финансового права, следует высказать некоторые мысли, даже с учетом того периода. Вряд ли бесспорно можно согласиться с тем, что в режиме института государственного кредита государство не применяло властные предписания, а отношения строились на принципах добровольности. Во-первых, возникает принципиальный методологический вопрос: может ли в рамках отдельной подо-

трасли публичного права (которая опирается на императивные средства регулирования) существовать как внутренняя составляющая институт, который использует диспозитивные средства воздействия на поведение участников отношений. Если да, то следует вообще отказаться или от постоянных теоретических основ деления права на отдельные отрасли, или от принципиального разграничения права на публичное и частное.

Во-вторых, трудно согласиться с таким утверждением и по содержанию. Нет четких аргументов для доказательства добровольных принципов в регулировании отношений государственного кредита. Добровольность здесь может присутствовать только на этапе возникновения юридического факта как основания появления необходимости правового воздействия. То есть лицо может выбирать – купить или не купить государственные ценные бумаги. Но правовое регулирование предполагает упорядочение, прежде всего, дальнейших отношений (приобретение, уплата процентов, возврат государством средств, принципы эмиссии и т. п.), по одному из которых никаких договорных отношений не возникает. Лица, которые приобретут

такие ценные бумаги, должны действовать исключительно так, как это установлено государством. К тому же в советские времена во многих случаях государственные ценные бумаги размещались вообще без учета волеизъявления лиц, которым они предоставлялись. Облигациями государственного внутреннего займа выплачивалась доля заработной платы, и от этого нельзя было отказаться или каким-то образом это откорректировать.

2. Сложный институт банковского кредита, в котором как заемщики выступали социалистические предприятия и организации, граждане. Опираясь на разграничение объекта (основные производственные фонды или оборотные средства), институт банковского кредита включал в себя два базовых института: институт долгосрочного кредитования и институт краткосрочного кредитования. Исходя из того, что институт банковского кредита прежде включал совокупность норм частного права, доказывалось, что организация банковского кредита, его планирование обеспечивалось и финансово-правовыми нормами.

Принципиальные замечания связаны с тем, что к банковскому кредиту вряд ли можно

применить финансово-правовые средства воздействия и выделить такую группу финансово-правовых норм в отдельную подотрасль финансового права. Если совокупность норм, регулирующих отношения государственного кредита, еще можно рассматривать как составляющую финансового права (к тому же, на наш взгляд, большей частью как отдельный институт), то банковское регулирование, которое упорядочивается диспозитивными методами и предусматривает действие совокупности норм частного права, вряд ли может рассматриваться как финансово-правовая подотрасль или финансово-правовой институт. Анализируя позиции авторов учебного пособия [2], нам не хотелось бы, чтобы сложилось представление, что мы подчеркиваем ошибочность их мнений. Ничего подобного. Во многом с ними можно и нужно согласиться, но необходимо учитывать, что они адекватно отражали состояние советских общественных отношений периода развитого социализма. Действительно, исходя из этих позиций, можно исследовать и банковское регулирование как публичное образование (потому как негосударственных банков не было вообще), но современное состояние обуслов-

ливает логический взгляд на прошлое, что должно привести к адекватным выводам относительно современного развития общества.

Одними из первых среди финансистов-юристов на целесообразность выделения в системе финансового права подотраслей обратили внимание М. И. Пискотин и Е. А. Ровинский. Первый указывал на появление в системе финансового права такой подотрасли как бюджетное право. Второй предлагал более сложное образование, которое включало бы несколько подотраслей. Более того, Е. А. Ровинский предлагал включить в состав подотраслей правового регулирования государственных доходов такие финансово-правовые институты: а) обязательные платежи государственных предприятий, объединений и отраслей; б) налоговое право; в) неналоговые доходы [4, с. 27]. Сегодня может сложиться представление о противоречивости такой структуры, ибо обязательные платежи и налоги определенным образом совпадают. Но не следует забывать, что такой подход характеризовал состояние общественных отношений в 70-х гг. XX ст. В то время государственные предприятия, объединения, оставляя себе определенное количество от-

числений в нормированные фонды, остальные средства перечисляли в качестве обязательного платежа в бюджет. При этом налоги они фактически не платили. Основными плательщиками налогов и сборов были предприятия, основанные на колхозной и кооперативной собственности, и физические лица. Поэтому можно согласиться с таким разграничением институтов, характерным для того времени.

В финансово-правовую подотрасль могут входить правовые нормы, которые регулируют относительно большие группы общественных отношений, касающихся финансовой деятельности государства и характеризуются определенной спецификой и родовой общностью. Подотраслью финансового права считают более узкую группу норм, которые являются частью отраслевой сферы регулирования, в состав которой включается ряд правовых институтов [1, с. 76; 5, с. 28]. Именно с этих позиций Н. Ю. Пришва делает аргументированный вывод об объединении в подотрасль финансового права таких институтов, как институт налогового права, институт неналоговых доходов бюджета, институт доходов внебюджетных фондов [3, с. 78].

# ПРОБЛЕМЫ ЗАКОННОСТИ

---

**Список литературы:** 1. *Ермакова Т. С.* О системе советского финансового права / Т. С. Ермакова // Правоведение. – 1975. – № 2. – 114 с. 2. *Ермакова Т. С.* Финансовое правоотношение (теоретические проблемы) : учеб. пособие. – Л., 1985. – 372 с. 3. *Пришва Н. Ю.* Місце правового регулювання державних доходів в системі фінансового права / Н. Ю. Пришва // Наук. вісн. Чернівецьк. ун-ту. – 2003. – Вип. 172: Правознавство. – 259 с. 4. Советское финансовое право / под ред. *Е. А. Ровинского*. – М. : Юрид. лит., 1978. – 331 с. 5. Финансовое право : учебник / под ред. *Е. Ю. Грачевой, Г. П. Толстопятенко*. – М. : ТК Велби, 2003. – 368 с.

## ДО ПИТАННЯ ЩОДО ВИДІЛЕННЯ ПІДГАЛУЗЕЙ У ФІНАНСОВОМУ ПРАВІ Лукашев О. А.

У статті аналізуються існуючі погляди вчених щодо критеріїв виділення підгалузей права. Робиться висновок про те, що до фінансово-правових підгалузей можуть входити правові норми, що регулюють відносини великих груп суспільних відносин, які стосуються фінансової діяльності держави і характеризуються певною специфікою і родовим виділенням.

*Ключові слова:* підгалузі фінансового права, фінансова система держави, інститут податкового права.

## THE QUESTION FOR RELEASE SUBSECTORS IN THE FINANCIAL LAW Lukashev A. A.

The article analyzes the current views of scientists according to the criteria selection sub rights. It is concluded that, in financial and legal subsector may include legal rules that govern the relationship of large groups of public relations concerning the financial activities of the state and are characterized by certain specific and generic selection.

*Key words:* sub-sector finance, the financial system of the state, the institution of the tax law.

*Поступила в редакцію 07.12.2012 г.*