

УДК 347.74 *А.М. Котенко, аспірант кафедри фінансового права
Національна юридична академія України
імені Ярослава Мудрого,
м. Харків*

МІСЦЕ ДОГОВІРНИХ ВІДНОСИН У ФІНАНСОВОМУ ПРАВІ

З урахуванням поділу права на приватне й публічне предмет правового регулювання тієї чи іншої його галузі дає змогу віднести її до сфери публічної або приватної регламентації, а також вести мову про її самостійність і сформованість. Сутність цього поділу системи права полягає в тому, що в кожній системі є норми, покликані забезпечувати насамперед загальнозначущі (публічні) інтереси, тобто суспільні, держави в цілому, а є ті, що захищають інтереси окремих осіб, перш за все приватних власників [4, с. 263]. У зв'язку із цим, сформувався стійка позиція, що юридичні засоби, що використовуються в одній сфері правового регулювання (приватній) не можуть бути застосовані в іншій (публічній), і навпаки. Ця ситуація призвела до того, що аналіз договору як способу правового впливу на відносини, що складають предмет фінансового права, зник з кола інтересів учених. Робляться спроби взагалі викреслити його з напрямів дослідження змісту фінансово-

правового регулювання. Усі питання, пов'язані з характеристикою правової природи договору, були, так би мовити віддані науковцям, які займаються проблемами приватного права або ж загальної теорії права. Такий стан речей не може задовольнити потреби ні теорії фінансового права, ні держави в питаннях реалізації публічного інтересу.

Історично межа між публічним і приватним правом не завжди була чіткою, сфери їх не раз змінювались. Відносини, що регламентуються ними, як і всі суспільні відносини в цілому, знаходяться у постійній динаміці. Окремі сфери життєдіяльності людей, що належать до публічного права, раніше могли регулюватися приватним, і навпаки. Межа між ними достатньо умовна, яка визначається економічними, політичними та іншими потребами суспільства на конкретному етапі його розвитку.

Не можна провести чіткої грані, після якої, наприклад, закінчується дія публічного права й розпочинається дія приватного.

Будь-яка галузь останнього виходить з публічного, оскільки, формально закріплюється й захищається державою, яка тим самим і підтримує публічний інтерес. Цим обумовлено цілком слушне намагання законодавця цей публічний інтерес за допомогою приватно-правових механізмів у публічно-правовій царині.

Щоб сформувати комплексний погляд на досліджувану проблему, треба з'ясувати природу предмета й методу фінансового права. Звернення до предмета одразу наштовхується на низку перешкод, пов'язаних із плюралізмом поглядів на його структуру – сукупність урегульованих фінансово-правовими нормами інститутів. Разом із тим дефініція поняття «предмет фінансового права», що складається з найбільш загальних ознак, притаманних саме йому, не викликає особливих зауважень.

Так, Ю.О. Крохіна, вивчаючи предмет фінансового права, доходить висновку, що під ним слід розуміти «сукупність однорідних майнових і пов'язаних з ними немайнових суспільних відносин, що складаються між державою (муніципальним утворенням) та іншими суб'єктами з приводу акумулювання, розподілу й використання державних фондів грошових коштів, здій-

снення фінансового контролю і притягнення до відповідальності за здійснення фінансового правопорушення» [7, с. 44]. Зауважимо, що фінансові правовідносини, що виникають, розвиваються і припиняються у сфері фінансової діяльності держави, мають як підкреслює Ю.А. Ровинський, владно-майновий характер в усіх видах фінансових правовідносин останній виражено цілком чітко. Значення має лише ступінь прояву в них владного характеру. Вивчення фінансових правовідносин як владно-майнових дозволяє відмежувати їх від цивільного права, що регламентує відносини майнові [9, с.138]. Таким чином, саме ця ознака фінансових правовідносин дозволяє відділити їх чисто від майнових, урегульованих нормами цивільного права, і владних, упорядкованих приписами права адміністративного. Владність фінансових правовідносин обумовлює застосування імперативного методу як основного у їх правовому регулюванні. На переконання М.В. Карасьової, майновий характер відносин, що складають предмет фінансового права, змусив законодавця для забезпечення балансу приватних і публічних інтересів, нівелювання політичних конфліктів використовувати в низці випадків диспозитивний метод їх регламентації [6, с. 12].

Серед обов'язкових ознак відносин, що становлять предмет фінансового права, необхідно виокремити:

— майнові, що зазвичай мають грошовий характер;

— які складаються у процесі формування (акумулявання), розподілу й використання публічних централізованих і децентралізованих фондів;

— суб'єктному складу яких притаманна наявність держави або органу місцевого самоврядування як обов'язкового суб'єкта;

— які спрямовані на забезпечення публічного інтересу.

Перелічені ознаки досліджуваних правовідносин дозволяють віднести фінансове право до публічних галузей права.

Визнаю є позиція, що основним методом цих галузей є імперативний – метод владних приписів, а галузей приватного права – диспозитивний [Див.: 10, 242-245; 13, с. 16]. Імперативний передбачає жорстку врегульованість відносин, вплив на які здійснюється через владні приписи уповноважених органів – зобов'язаних суб'єктів, наявністю забороняючих, зобов'язуючих норм і відповідальності за їх порушення. Диспозитивний метод передбачає рівноправність суб'єктів правовідносин і свободу реалізації прав за власною волею.

Це яскраво простежується на окремих стадіях фінансової діяльності.

Фінансова діяльність державних органів та органів місцевого самоврядування є організованою щодо формування, перерозподілу й використання централізованих і децентралізованих фондів грошових коштів, які забезпечують безперебійне функціонування держави й муніципальних утворень на кожному етапі суспільного розвитку [15, с. 23]. Отже, під фінансовою діяльністю слід розуміти планомірний процес управління рухом публічних коштів, яка складається з 3-х самостійних стадій – формування (акумуляції), розподілу (перерозподілу) й використання публічних фондів грошових коштів і фінансового контролю як стадії наскрізної. Ця діяльність здійснюється за допомогою певних методів, які державі й органам місцевого самоврядування потрібно застосовувати, щоб формувати публічні централізовані фонди коштів – бюджети, з яких згідно із запланованими в актах про бюджет покривати видатки, що супроводжують їх функціонування [1, с. 17].

Своєрідність фінансової діяльності держави й органу місцевого самоврядування, спрямованої на підтримку публічного інтересу, зумовлює застосування як загальних методів, так і

спеціальних, що залежить від конкретної стадії діяльності. Під методами останньої розуміють сукупність засобів, способів і прийомів, за допомогою яких владний суб'єкт формує, розподіляє й використовує фонди грошових коштів. До загальних методів слід віднести імперативний і диспозитивний. «Ці так звані первинні методи конкретизуються і можуть проявлятися в різних сполученнях, як правило, з перевагою одного з них» [4, с. 257]. На стадії формування публічних фондів коштів спеціальний застосовуються методи мобілізацій обов'язкових і добровільних.

Метод обов'язкових мобілізацій (платежів) полягає в установленні виду платежу, точного його розміру строку внесення й відповідальності за фінансове правопорушення. До таких обов'язкових платежів належать податки, збори (державне мито, збори митниць, автомобільної інспекції тощо), штрафи, плата за використання природних ресурсів та ін. [14, с. 8]. Обов'язкова мобілізація є проявом домінування імперативного методу. Іншими словами, держава або органи місцевого самоврядування в односторонньому порядку реалізують свої владні повноваження через відповідні акти управління, виконання яких, є обов'язком іншої (зобов'язаної) сторони фінансових правовідносин.

Статтею 92 Конституції України передбачено, що система оподаткування, податки і збори встановлюються виключно законами. Законодавець закріплює обов'язкові елементи правового механізму податку (збору): платника податку, об'єкт оподаткування, ставку податку, предмет, базу, одиницю оподаткування, джерело сплати податку, методи, строки та способи сплати, особливості податкового режиму, бюджет або фонд надходження податку (збору), особливості податкової звітності [Цит. за: 8, с. 135, 136]. Таким чином, владний суб'єкт в односторонньому порядку визначає певну юридичну або фізичну особу платником відповідного податку (збору) й зобов'язує виконувати обов'язки щодо його сплати. Платник податку (збору) в цьому випадку є зобов'язаним суб'єктом і не має можливості вибору моделі поведінки. Це викликано перш за все потребою наповнення фондів грошових коштів з метою реалізації функцій держави й органів місцевого самоврядування.

Натомість добровільна мобілізація (платежі) є проявом диспозитивного методу, що реалізується насамперед через застосування договірних конструкцій у сфері фінансово-правового регулювання, до яких слід віднести фінансово-правові дого-

вори позики, позички, кредитні договори, договори про надання кредитних ліній, розміщення державних цінних паперів та ін.

О.О. Красавчиков, розглядаючи особливості методу цивільно-правового регулювання, робить висновок, що диспозитивність у радянському цивільному праві слід розуміти як засновану на нормі цієї галузі права юридичну свободу (можливість) суб'єктів цивільно-правових відносин здійснювати свою правосуб'єктність і свої суб'єктивні права (набувати, реалізовувати або розпоряджатися ними) на власний розсуд [11, с. 20]. Диспозитивність у цивільно-правовій сфері, означає відносини, засновані на юридичній рівності, вільному волевиявленні, майновій самостійності їх учасників [13, с. 16]. Вивчаючи цивільно-правовий договір як спосіб регламентації певних відносин, у першу чергу ми маємо на увазі можливість відступити від положень актів цивільного законодавства й урегулювати відносини на власний розсуд.

Однак диспозитивність у публічно-правовій сфері має місце не в чистому вигляді (як ми звикли до цього у приватно-правовій), а з певними обмеженнями, викликаними особливим місцем фінансової діяльності. Цю точку зору висловлює Ю.О. Крохіна, яка, аналізуючи розвиток РФ у

нових економічних і державно-політичних умовах, підкреслює розширення застосування диспозитивного методу правового впливу на фінансові відносини. Диспозитивний метод властивий цивільному праву, тому його проникнення у сферу права фінансового свідчить про допущення законодавцем у деякій мірі поєднання приватних і публічних інтересів. У зв'язку зі специфікою фінансового права цей метод, безумовно, не є аналогом способу правової регламентації цивільних відносин [7, с. 49, 50].

З огляду на обов'язковість участі у фінансових правовідносинах владного суб'єкта про еквівалентний із цивільно-правовою сферою ступінь прояву диспозитивності у фінансово-правовій говорити доволі складно. Так у ч. 2 ст. 19 Основного Закону проголошується, що органи державної влади й органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією й законами України. Обмеженість диспозитивного методу регулювання фінансових відносин пов'язана як з визначеністю прав держави й органів місцевого самоврядування, які повинні діяти лише в чітко регламентований спосіб, так і з необхідністю додержання інтересів усього суспільства.

О.О. Дмитрик, аналізуючи категорію «фінансово-правовий договір», робить суттєве застереження: застосування договірних конструкцій при правовому регулюванні фінансових відносин не означає, що фінансове право поряд з методом імперативним використовує й диспозитивний [2, с. 53]. Як бачимо, навіть не визнаючи правомірним застосування диспозитивного методу для регламентації фінансових правовідносин, слід констатувати наявність фінансово-правового договору як специфічного способу такого регулювання.

Точка зору окремих учених, які пропонують вести мову про угоди, об'єктами яких є фінансові засоби й упорядкування яких здійснюється нормами цивільного права (але ніяк не фінансового), на нашу думку, ставить під сумнів правильність включення до фінансової системи України деяких інститутів. Натомість, ми поділяємо думку С.В. Дорохіна, який вважає, що «виникнення в галузях права, історично віднесених до публічного, правовідносин між рівноправними суб'єктами потребує застосування приватноправового принципу диспозитивності. Включення в приватні відносини особи, яка наділена владними повноваженнями, має наслідком обмеження свободи волевиявлення суб'єктів таких

правовідносин імперативними або альтернативно-правовими нормами» [3, с. 45].

Отже, метод добровільних мобілізацій є яскравим прикладом поєднання основного методу фінансового-правової сфери – імперативного, з додатковим – диспозитивним, але таким, який домінує. Аналіз законодавства – як України, так і РФ – дозволяє констатувати тенденцію вчених до договірного способу регулювання деяких фінансових правовідносин [Див.: статті 66–68 Налогового кодексу РФ; статті 15, 73, 74, 92 Бюджетного кодексу України]. Такий підхід – відповідь на питання щодо ефективного правового забезпечення ринкових процесів в економіці країни.

Л.С. Явич наголошує на тому, що зв'язок правової форми з економічними відносинами є подвійним. З одного боку, матеріальні умови життя в кінцевому підсумку визначають зміст державної волі, вираженої в праві, а з другого – право здійснює свою соціальну функцію лише в процесі реалізації його норм у суспільних відносинах. Правовідносини, що виникають при цьому, мають відповідати їх соціально-економічному змісту, інакше норми права належним чином не діють і не виконують своєї прогресивно регулюючої функції стосовно економіки. Таким чином, коли йдеться про

важливу проблему зв'язку між економікою і правом, варто аналізувати процес не тільки правотворчості та її результати, а й реалізації юридичних норм, передусім правовідносин [16, с. 15]. Важливим для держави постає не лише результат (наприклад, отримання податкових доходів), а й можливість платника податку виконати свій обов'язок. Це є також втіленням таких принципів оподаткування, як зручність сплати податкових платежів для зобов'язаного суб'єкта і стимулювання здійснення певної діяльності.

Як вбачається, існує потреба у виділенні двох основних різновидів договорів у фінансовому праві – нормативних та індивідуальних. Нормативні дають можливість на міжнародному рівні врегулювати питання уніфікації фінансового законодавства, а на державному – розмежування компетенції уповноважених суб'єктів фінансових правовідносин (держави, її окремих органів, органів місцевого самоврядування). Індивідуальні договори дозволяють упорядкувати відносини, що складаються між державою, органами місцевого самоврядування, з одного боку, та іншим, зобов'язаним суб'єктом фінансових правовідносин – з другого в тій частині, що дозволена імперативною нормою права.

Сфера наших інтересів обмежується дослідженням правової природи індивідуального фінансового договору, який використовується для забезпечення балансу між інтересами як уповноваженого, так і зобов'язаного суб'єктів. Розглянувши публічні договори, О.В. Солдатенко переконує, що договори у фінансовому праві, що укладаються суб'єктами публічного права, спрямовані на реалізацію публічного інтересу і стосуються розподілу грошових коштів [12, с. 217].

Наведене визначення окреслює найбільш загальні риси, притаманні договору у фінансовому праві. Прослідковується чіткий зв'язок цих механізмів з тими, що застосовуються в цивільному праві, але існує, принаймні, одна суттєва особливість, властива публічному складнику таких договірних відносин. Останні можуть бути врегульовані договором лише в частині, що дозволена імперативною нормою права. Отже, основною ознакою, що відрізняє договір у цивільному праві від індивідуального у праві фінансовому, є принцип його свободи. Сутність цього принципу розкривається насамперед у статтях 3, 6, 627 Цивільного кодексу України, відповідно до яких сторони є вільними в укладенні договору, у визначенні його умов й у

виборі контрагента з урахуванням вимог цього Кодексу, інших актів цивільного законодавства, звичаїв ділового обороту, вимог розумності і справедливості. Принцип свободи договору також виявляється через можливість відступу від положень актів цивільного законодавства й врегулювання своїх відносин на власний розсуд.

Ще однією ознакою принципу свободи договору є вільне волевиявлення сторін на вступ у договірні відносини. Проте у цьому випадку аналогічна ситуація простежується й у договірних фінансових правовідносинах. На думку М.В. Карасьової, реалізація обов'язків і прав суб'єктів фінансових правовідносин – це вольовий акт. Ні права, ні обов'язки не зможуть бути здійснені, якщо суб'єкти не виявлять своєї волі. Тому теоретично і практично значимим постає питання про відповідність індивідуальної волі суб'єкта (тобто упо-

вноважено або зобов'язаного суб'єкта) і держави, вираженої в правовій формі [5, с. 226].

Незважаючи на неможливість ототожнення договірних конструкцій у праві фінансовому й цивільному, слід все-таки визнати, що договірні відносини у сфері фінансово-правового регулювання існують і що структура фінансово-правового договору має суттєві особливості. Для закріплення індивідуального фінансового договору повноправного, а не допоміжного або навіть нехарактерного способу регулювання відносин, необхідне чітке розмежування ознак, які відбивали б інтерес як публічний (імперативна ознака), так і приватний (диспозитивна ознака). На сучасному етапі практика застосування договірних конструкцій у фінансовому праві знаходиться далеко попереду теорії, а тому потребує подальшої розробки й ґрунтовних досліджень.

Список літератури: 1. *Воронова Л.К.* Фінансове право України: Підруч. – К.: Прецедент; Моя книга, 2008. – 448 с. 2. *Дмитрик О.А.* Категория «финансово-правовой договор»: право на существование // Системообразующие категории в финансовом праве: состояние и перспективы трансформации: Матер. междунар. науч.-практ. конф., г. Харьков, 15-16 апр. 2010 г. / Редкол.: В.Я. Тацій, Ю.П. Битяк, Л.К. Воронова и др. – Х.: НИИ гос. стр-ва и мест. самоупр., 2010. – С. 52-54. 3. *Дорохин С.В.* Деление права на публичное и частное: конституционно-правовой аспект. – М.: Волтерс Клувер, 2006. – 136 с. 4. Загальна теорія держави і права: [Підруч. для студ. юрид. вищих навч. закл.] / За ред. М.В. Цвіка, О.В. Петришина. – Х.: Право, 2002. – 432 с. 5. *Карасева М.В.* Финансовое правоотношение. – М.: Норма, 2001. – 288 с. 6. *Карасева М.В.* Финансовое право России: новые проблемы и новые подходы // Гос-во и право. – 2003. – №12. – С. 5-13. 7. *Крохина Ю.А.* Финансовое право России: Учеб. для вузов. – М.: Норма, 2004. – 704 с. 8. *Кучерявенко М.П.* Податкове право України: Акад. курс. – К.: Всеукр. асоц. Вид. «Правова єдність», 2008. – 701 с. 9. *Ровинский Е.А.* Основные вопросы теории советского финансового права. – М.: Госюриздат, 1960. – 189 с. 10. *Скакун О.Ф.* Теорія держави і права: Підруч. / Пер. з рос. – Х.: Консум, 2001. – 656 с. 11. Советское гражданское право: Учеб.: В 2-х т. – Т. 1 / Под ред. О.А. Красавчикова. – 3-е изд., испр. и доп. – М.: Высш. шк.,

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

1985. – 544 с. **12.** *Солдатенко О.В.* О некоторых публичных договорах в финансовом праве // Договор в публичном праве: Сб. науч. ст. / Ред. кол.: Е.В. Гриценко, Е.Г. Бабелюк. – М.: Волтерс Клувер, 2009. – С. 214 -219. **13.** Цивільне право України: Підруч.: У 2-х т. – Т.1. / За заг. ред. *В.І. Борисової, І.В. Спасібо-Фатеевої, В.Л. Яроцького.* – К.: Юрінком Інтер, 2004.– 480 с. **14.** Финансовое право: Навч. посіб. для студ. юрид. вузів та фак. – К.: Вентури, 1998. – 384 с. **15.** Финансовое право: Учеб. / Под ред. *Е.Ю. Грачева, Г.П. Толстопятенко.* – М.: ООО «ТК Велби», 2003. – 536 с. **16.** *Явич Л.С.* Право и общественные отношения (Основные аспекты содержания и формы советского права). – М., Юрид. лит., 1971. – 152 с.

МЕСТО ДОГОВОРНЫХ ОТНОШЕНИЙ В ФИНАНСОВОМ ПРАВЕ

Котенко А.М.

Статья посвящена исследованию правовой природы договорных отношений в финансовом праве. Выделяются два вида договоров в финансовом праве – нормативные и индивидуально-правовые. Делается вывод о возможности урегулирования некоторых финансовых отношений путем заключения индивидуально-правых договоров.

Ключевые слова: договор, индивидуально-правовой договор, публичный договор, финансовые правоотношения, предмет финансового права.

THE PLACE OF THE CONTRACTUAL RELATIONS IN FINANCIAL LAW

Kotenko A.M.

The article is devoted to research of the legal nature of contractual relations in financial law. Two kinds of contracts in financial law are distinguished normative – standard and individually-legal. The conclusion about the possibility of settlement of some financial relations by the conclusion of the individually-legal contracts is done.

Key words: agreement, individually-legal agreement, public agreement, financial legal relations, subject of financial law.

Надійшла до редакції 15.07.2010 р.

УДК 347.73

*И.Е. Криницкий, канд. юрид. наук, доцент,
старший научный сотрудник,
зав. научно-исследовательской лабораторией №1
НИИ финансового права
Национальный университет государственной
налоговой службы Украины, г. Ирпень*

ДЕФИНИЦИЯ НАЛОГОВОЙ ЛЬГОТЫ В ПОНЯТИЙНО-КАТЕГОРИАЛЬНОМ АППАРАТЕ ФИНАНСОВОГО ПРАВА

Социальная сущность средств согласования (гармонизации) интересов личности, правовых льгот заключа- низации) интересов личности, ется в том, что они служат социальных групп, государства, универсальным юридическим способствующим развитию как