

О. В. МАКУХ,

кандидат юридичних наук, доцент кафедри конституційного, адміністративного і фінансового права Інституту права імені Володимира Сташиса Класичного приватного університету

## ДОГОВІР У ФІНАНСОВО-ПРАВОВОМУ РЕГУЛЮВАННІ І ЙОГО ВПЛИВ НА ДИНАМІКУ ФІНАНСОВИХ ПРАВОВІДНОСИН

У статті проведено характеристику договору у фінансово-правовому регулюванні і його впливу на динаміку фінансових правовідносин. Підкреслено, що, незважаючи на законодавче використання договірних конструкцій у фінансово-правовому регулюванні, договір є доволі незвичним юридичним фактом. Для публічних галузей права такий спосіб регулювання відносин між учасниками є не характерним, що обумовлено особливостями предмета та методу правового регулювання, однак вживаним. У динаміці фінансових правовідносин договори відіграють значну роль, забезпечуючи перехід від державного нормативного регулювання відносин до індивідуального. Відбувається це шляхом закріплення в ньому суб'єктивних прав і кореспондуючих обов'язків учасників фінансових правовідносин.

**Ключові слова:** договір, фінансово-правовий договір, фінансові правовідносини.

**Постановка проблеми.** Сьогодні на шпальтах багатьох наукових видань усе активніше обговорюються питання стосовно характеристики методу правового регулювання фінансових відносин, проникнення до його змісту диспозитивних елементів, і зокрема, характеристики такого правового явища, як фінансово-правовий договір. Тут доречно зробити посилання на праці О. О. Дмитрик, А. М. Котенка, М. П. Кучерявенка, І. В. Рукавішнікової, А. І. Худякова та ін. Така дискусія не є випадковою, вона обумовлюється існуванням у чинному фінансовому законодавстві норм, що передбачають при реалізації фінансових правовідносин укладення відповідних договорів. Отже, метою статті є характеристика договору у фінансово-правовому регулюванні і його впливу на динаміку фінансових правовідносин.

**Виклад основного матеріалу.** Аналіз чинного фінансового законодавства засвідчує той факт, що договір протягом останніх десяти років застосовується як засіб регулювання фінансових відносин. Ідеться передусім про положення Бюджетного кодексу України, у ст. 93 якого вказано: передача коштів між місцевими бюджетами здійснюється на підставі рішень відповідних місцевих рад, прийнятих кожною із сторін, і укладання договору; усі договори про передачу коштів між місцевими бюджетами згідно з такими рішеннями укладаються до 1 серпня року, що передує плановому. Статтею 17 також передбачено, що обов'язковою умовою надання державної (місцевої) гарантії є укладення договору між

Міністерством фінансів України (відповідним місцевим фінансовим органом) та суб'єктом господарювання про погашення заборгованості суб'єкта господарювання перед державою за виконання гарантійних зобов'язань [2]. Окрім того, укладається безліч міжнародних договорів, які містять норми фінансового права. Коментуючи таку ситуацію, О. О. Дмитрик цілком логічно всі фінансово-правові договори поділяє на індивідуальні, які є юридичними фактами, та нормативні – джерела фінансового права. Індивідуальні фінансово-правові договори, за словами вченої, на відміну від нормативних мають такі, не властиві нормативним договорам ознаки: визначеність адресата і прав та обов'язків, що в ньому містяться; однократність використання як самого договірного акта, так і породжуваних ним конкретних норм; припинення дії договору одразу після його реалізації [4, с. 270]. Дійсно, ми цілком поділяємо такий підхід. Однозначно можна говорити про характеристику міжнародних договорів як джерел права. У той же час стосовно інших договорів, укладення яких передбачено нормами фінансового законодавства, так стверджувати неможливо.

На наш погляд, низка таких договорів виступають юридичним фактом, що обумовлює динаміку фінансових правовідносин. При цьому роль такого виду юридичних фактів, як договір, полягає не лише в обумовленні виникнення, зміни та припинення відповідних правовідносин. Окрім цього, вони виступають безпосередньою юридичною підставою

виникнення суб'єктивних прав осіб у конкретних правовідносинах, своєрідним засобом переведення правосуб'єктності у відповідне суб'єктивне право. До того вони займають самостійне місце в механізмі правового регулювання, бо складають ланку в переході від державного нормативного регулювання суспільних відносин до індивідуального через передбачені в нормах права суб'єктивні права та кореспондуючі обов'язки [5, с. 31]. У цьому контексті нам до вподоби слова Е. М. Бондаренко, яка говорить, що юридичні факти мають у праві виключне значення. Вони виконують важливу функцію в динаміці право- та дієздатності, русі правовідносин, є присутніми на всіх стадіях механізму правового регулювання [1, с. 7]. Ми цілком підтримуємо наведені міркування. Очевидно, що юридичні факти не лише породжують виникнення, зміну чи припинення фінансових правовідносин, а й забезпечують реалізацію прав та обов'язків відповідних суб'єктів у фактичній їх поведінці. Окрім того, тут доречно згадати й про те, що «юридичний факт може служити підставою для застосування певної, однозначної норми закону» [10, с. 288], а також про акти правозастосування, які теж за своєю природою є юридичними фактами.

Отже, договір є доволі незвичним юридичним фактом для фінансово-правового регулювання. Це пов'язано із тим, що для публічних галузей права такий метод регулювання відносин між учасниками не є характерним, що обумовлено особливостями предмета та методу правового регулювання. У той же час, як ми продемонстрували вище, натепер можна говорити про існування договірних конструкцій у фінансовому праві. З приводу цього конструктивно міркує О. О. Дмитрик, указуючи, що саме мобільність фінансових правовідносин, а також мінливість самої сфери фінансової діяльності говорить на користь підвищення регулятивної можливості такого договору через те, що в законодавстві неможливо передбачити всі без винятку варіанти розвитку фінансових відносин. Для додаткової аргументації такої позиції вчена зауважує, що підвищення ролі договірного регулювання всіх сфер життєдіяльності країни (не є винятком і фінансова) обґрунтовується докорінним реформуванням відносин у суспільстві, глобалізацією економіки та бажанням держави проводити ефективну фінансову діяльність [4, с. 278–279].

На наше переконання, наведені аргументи підкреслюють доцільність існування договірних відносин у сфері фінансового регулювання для забезпечення більш «гнучких» відносин між різними суб'єктами (наприклад, державою (в особі компетентних органів, їх посадових осіб) та платником

податків). До того ж, розглядаючи фінансову діяльність, традиційно ми говоримо про рух публічних коштів у межах відповідних стадій (мобілізація, розподіл (перерозподіл), використання, а також контроль – він має місце на всіх стадіях такої діяльності). На кожній із перерахованих стадій можуть застосовуватися власні методи, за допомогою яких буде забезпечено рух коштів до бюджетів різних рівнів. Так, на стадії мобілізації коштів можна говорити про метод: а) обов'язкової мобілізації; б) добровільної мобілізації [8, с. 13]. При цьому метод обов'язкової мобілізації полягає в установленні виду платежу, точного його розміру, строку внесення й відповідальності за фінансове правопорушення. У цій ситуації йдеться про акумулювання коштів від сплати податків, зборів, штрафів та інших платежів. Держава та органи місцевого самоврядування, будучи владним суб'єктом, зобов'язують кожного сплачувати податки та збори в розмірах і порядку, встановленому законом. Із цього випливає, що особи, які є платниками податків, не мають права вибору альтернативної поведінки. У них є лише обов'язок, який необхідно виконати, а у разі невиконання або неналежного виконання таку особу буде притягнуто до відповідальності. У той же час сьогодні, навіть при такому жорсткому визначенні всіх аспектів поведінки суб'єктів фінансових правовідносин, податкове законодавство передбачає можливість певного вибору в діях платника податків. І яскравий приклад цього – розстрочення і відстрочення, про які буде йтися далі.

Зовсім інша ситуація виникає, коли йдеться про метод добровільної мобілізації грошових коштів. У такому випадку йдеться про відсутність обов'язку та наявність власного волевиявлення суб'єкта, наприклад реалізація державних цінних паперів, благодійні внески і т. д. Видається доцільним говорити про наявність певних проявів диспозитивності у фінансовому праві. У той же час необхідно пам'ятати, що єдиним методом правового регулювання фінансових відносин є імперативний і певні прояви диспозитивності можливі виключно в рамках такого методу. Наприклад, особа бажає придбати відповідні державні цінні папери (волевиявлення особи – прояв диспозитивності), а далі вже держава встановлює порядок їх обігу. Тобто диспозитивність у таких відносинах закінчується на етапі вираження бажання відповідним суб'єктом (юридичною або фізичною особою) придбати цінні папери (державні або місцеві), далі у цей процес «включається» імперативність – держава видає відповідні імперативні приписи, що обов'язкові для подальшої динаміки таких відносин.

У цьому контексті необхідно навести думку А. М. Котенка. Науковець відзначає, що проявом

диспозитивних засад при правовому регулюванні фінансових відносин, що реалізується насамперед через застосування договірних конструкцій у сфері фінансово-правового регулювання. До таких договірних конструкцій пропонується віднести фінансово-правові договори позики, позички, кредитні договори, договори про надання кредитних ліній, розміщення державних цінних паперів. А. М. Котенко акцентує увагу на наявності певної тенденції у наукових пошуках учених до обґрунтування можливості застосування договірного способу регулювання деяких фінансових правовідносин [6, с. 55]. Дійсно, висновки таких наукових пошуків лише сприятимуть удосконаленню правового регулювання фінансових відносин, що є позитивним.

О. О. Дмитрик також підтримує позицію щодо існування договорів у фінансово-правовому регулюванні [3, с. 53]. При цьому вчена також акцентує увагу на необхідності правильного розуміння методу правового регулювання. Незважаючи на наявність договірних відносин у такій публічній галузі права, метод правового регулювання був і залишається імперативним. Що стосується «неприйняття» договору у фінансово-правовій площині, то вчена справедливо звертає увагу на такі думки опонентів: «оскільки методом фінансового права є імперативний, який не допускає будь-яких взаємних домовленостей сторін правовідносин, вважалося і вважається, договору у сфері публічних фінансів бути не може, або якщо все ж таки в процесі фінансової діяльності виникають договірні відносини, то вони є не фінансово-правовими, а цивільними. Договір не може бути підставою виникнення фінансових правовідносин, які базуються на принципі «влади та підпорядкування», коли сторони юридично нерівні й одна із сторін підпорядковується іншій не за власним бажанням [4, с. 270–272].

Традиційно договором є угода сторін, їх узгоджене волевиявлення, яке спрямоване на досягнення певного результату [9, с. 50]. Учасники відносин вступають у договірні відносини вільно та незалежно. Так, прикладом існування договірних відносин у сфері оподаткування можна вважати подання платником податків до контролюючого органу заяви, в якій ідеться про можливість розстрочення (відстрочення) податкового боргу конкретного платника. У такому випадку платник податків сам приймає рішення стосовно вступу в договірні відносини. Держава, закріплюючи відповідний імперативний припис (ст. 100 Податкового кодексу України [7]), надає платнику податків можливість відстрочення або ж розстрочення грошових зобов'язань або податкового боргу, а скористатися цим правом, використати на-

дану можливість чи ні – це вже платник податку вирішує для себе самостійно.

У разі, коли платник податку приймає рішення скористатися наданим законом правом, фіскальний орган може або погодитися з умовами платника податків, що викладені у відповідній заяві, або, якщо платник не відповідає встановленим критеріям, повністю відмовити у розстроченні (відстроченні) грошового зобов'язання (податкового боргу). На підставі зазначеного можна зробити висновок, що фіскальні органи повинні вступити в договірні відносини із платником податків, який подав таку заяву. Відмовитись контролюючий орган може лише у випадку, коли платник податків не має права на укладення таких договірних відносин згідно із законодавством. Знов-таки, ми бачимо, що контролюючий орган, вступаючи у договірні відносини, не виражає власної волі, навіть відмовити платнику у розстроченні або відстроченні податкового боргу такий орган може лише на підставі імперативного припису.

Розглядаючи такий вид договірних відносин у податковому регулюванні, слід звернути увагу на те, що при розстроченні (відстроченні) податкового боргу йдеться й про зміну строків сплати. На нашу думку, у поєднанні це обумовлює зміну правовідносин, зміну умов реалізації податкового обов'язку та статусу кожного конкретного платника податків.

**Висновки.** У межах цієї статті ми спробували проаналізувати специфіку правового регулювання відповідних фінансових відносин з урахуванням місця в них таких юридичних фактів, як договори. Незважаючи на законодавче використання договірних конструкцій у фінансово-правовому регулюванні, договір є доволі незвичним юридичним фактом. Для публічних галузей права такий спосіб регулювання відносин між учасниками є не характерним, що обумовлено особливостями предмета та методу правового регулювання, однак вживаним. У динаміці фінансових правовідносин договори відіграють значну роль, забезпечуючи перехід від державного нормативного регулювання відносин до індивідуального. Відбувається це шляхом закріплення в ньому суб'єктивних прав і кореспондуючих обов'язків учасників фінансових правовідносин. Підводячи певний підсумок, зазначимо, що будь-які юридичні факти мають важливе значення у регулюванні фінансово-правових відносин. Вони обумовлюють не лише виникнення, зміну та припинення таких правовідносин, а й сприяють удосконаленню правового регулювання відносин, підвищенню законності та стабільності.

ЛІТЕРАТУРА

1. Бондаренко Э. Н. Динамика трудового правоотношения : монография / Э. Н. Бондаренко. – М. : Норма, 2015. – 192 с.
2. Бюджетный кодекс Украины : Закон Украины від 08.07.2010 №2456-VI // Відом. Верхов. Ради України. – 2010. – № 50–51. – Ст. 572.
3. Дмитрик О. А. Категория «финансово-правовой договор»: право на существование / О. А. Дмитрик // Системообразующие категории в финансовом праве: состояние и перспективы трансформации : материалы междунар. науч.-практ. конф., г. Харьков, 15–16 апр. 2010 г. / редкол.: В. Я. Таций, Ю. П. Битяк, Л. К. Воронova и др. – Харьков : НИИ гос. стр-ва и мест. самоупр., 2010. – С. 53–55.
4. Дмитрик О. О. Джерела фінансового права: проблеми та перспективи розвитку : монографія / О. О. Дмитрик. – Х. : Віровець А. П. «Апостроф», 2010. – 328 с.
5. Иванова З. Д. Юридические факты и возникновение субъективных прав граждан / З. Д. Иванова // Сов. государство и право. – 1980. – № 2. – С. 31.
6. Котенко А. М. Договірні відносини у сфері фінансового-правового регулювання : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / А. М. Котенко. – Х., 2012. – 198 с.
7. Податковий кодекс України : Закон від 02.12.2010 №2755-VI // Відом. Верхов. Ради України. – 2011. – № 13–14, 15–16, 17. – Ст. 112.
8. Фінансове право : навч. посіб. / за ред. М. П. Кучерявенка. – Х. : Право, 2010. – 400 с.
9. Халфина Р. О. Общее учение о правоотношении / Р. О. Халфина. – М. : Юрид. лит., 1974. – 340 с.
10. Халфина Р. О. Значение и сущность договора в советском социалистическом гражданском праве / Р. О. Халфина. – М. : Изд-во Акад. наук СССР, 1954. – 238 с.

REFERENCES

1. Bondarenko E. N. (2015) *Dinamika trudovogo pravootnosheniya [The dynamics of the employment relationship]*. M.: Norma. [In Russian]
2. Biudzhetniyi kodeks Ukrainy: Zakon Ukrainy vid 08.07.2010 # 2456-VI [The Budget Code of Ukraine, Law of Ukraine of 08.07.2010 number 2456-VI] (2010) *Vidom. Verkhov. Rady Ukrainy. – Supreme Council of Ukraine, 50-51, 572.* [In Ukrainian]
3. Dmitrik O. A. (2010) Kategoriya «finansovo-pravovoy dogovor»: pravo na sushchestvovaniye [The category “financial and legal contract”: the right to exist] System-categories in financial law: state and prospects of transformation: Mater. mezhdunar. nauch.-prakt. konf.. (Kharkov. 15-16 apr. 2010 g) - Proceedings of the international scientific-practical conference’10 (Tatsiy V. Ya.. Bityak Yu. P.. Voronova L. K. et al. Eds.). (pp.53-55). Kh. [In Russian]
4. Dmytryk, O. O. (2010) *Dzherela finansovoho prava: problemy ta perspektyvy rozvytku [Sources of Finance: problems and prospects]* Kh.: Virovets A. P. «Apostrof»[In Ukrainian]
5. Ivanova Z. D. (1980) Yuridicheskiye fakty i vzniknoveniye subyektivnykh prav grazhdan [Legal facts and the emergence of the subjective rights of citizens]. *Sov. gos-vo i pravo. – Soviet state and the right, 2, 31.* [In Russian]
6. Kotenko A. M. (2012) Dohovirni vidnosyny u sferi finansovoho-pravovoho rehuliuвання [Contractual relations in the financial and legal regulation] *Candadate’s thesis.* Kh. [In Ukrainian]
7. Podatkovyi kodeks Ukrainy: Zakon vid 02.12.2010 # 2755-VI [Tax Code of Ukraine: Law of 02.12.2010 number 2755-VI] (2011) *Vidom. Verkhov. Rady Ukrainy. – Supreme Council of Ukraine, 13-14, 15-16, 17, 112.* [In Ukrainian]
8. (Kucheriavenka M. P. Eds.) (2010) *Finansove parvo [Financial Law]* Kh. : Pravo
9. Khalfina R. O. (1974) *Obshcheye ucheniye o pravootnoshenii [General theory of legal relations]* M.: Yurid. Lit.. [In Russian]
10. Khalfina R. O. (1954) *Znachenije i sushchnost dogovora v sovetskom sotsialisticheskom grazhdanskom prave [The meaning and essence of the contract in the Soviet socialist civil law]*. M. : Izd-vo Akad. nauk SSSR. [In Russian]

А. В. МАКУХ

кандидат юридических наук, доцент кафедры конституционного, административного и финансового права Института права имени Владимира Сташиса Классического частного университета

**ДОГОВОР В ФИНАНСОВО-ПРАВОВОМ РЕГУЛИРОВАНИИ  
И ЕГО ВЛИЯНИЕ НА ДИНАМИКУ ФИНАНСОВЫХ ПРАВООТНОШЕНИЙ**

В статье проведена характеристика договора в финансово-правовом регулировании и его влияния на динамику финансовых правоотношений. Подчеркнуто, что, несмотря на законодательное использование договорных

конструкцій в фінансово-правовому регулюванні, договір в фінансовому праві являється доволно необычним юридическим фактом. Для публичних отраслей права такой способ регулювання отношений между участниками не характерен, что обусловлено особенностями предмета и метода правового регулювання, однако используемый. В динамике фінансовых правоотношений договоры играют существенную роль, обеспечивая переход от государственного нормативного регулювання отношений к индивидуальному. Происходит это путем закрепления в нем субъективных прав и корреспондирующих обязанностей участников фінансовых правоотношений.

**Ключевые слова:** договор, фінансово-правовой договор, фінансовые правоотношения.

O. V. MAKUCH

candidate of legal science, Vladimir Stashys Law Institute of Classic Private University  
assistance professor of constitutional, administrative and finance law department

### AGREEMENT IN THE FINANCIAL AND LEGAL REGULATION AND ITS IMPACT ON THE DYNAMICS OF FINANCIAL RELATIONS

**Problem setting.** Today on the pages of numerous scientific publications increasingly discussed the issue of characteristics of legal regulation method of financial relations, entering into its essence the discretionary elements and, in particular, features of such legal phenomenon as financial and legal agreement.

It is appropriate to make reference to the works of O. O. Dmytryk, A. M. Kotenko, M. P. Kucheryavenko, I. V. Rukavishnikova, A. I. Khudyakov and others. This discussion isn't accidental; it is conditioned by the existence of the provisions in the current financial legislation that require the concluding of relevant agreements during the implementation of financial relations. Thus, the purpose of the article is characteristic of the agreement in the financial and legal regulation and its impact on the dynamics of financial relationships.

**Article's main body.** Analysis of the current financial legislation confirms that the agreement for the last ten years is used as a means of financial relations regulating. It's about the provisions of the Art. 93 of the Budget Code of Ukraine that stated: transfer of funds between local budgets is conducted on the basis of both (a) relevant decisions of local government adopted by each party and (b) the agreement. All agreements on the transfer of funds between local budgets in accordance with the decisions concluded before August 1 of the year preceding the planned year. Articles 17 also provides that a prerequisite for granting state (local) warranty is an agreement between the Ministry of Finance of Ukraine (the relevant local financial body) and the entity on his debt payment to the state for implementation of warranty obligation. In addition, many international treaties containing financial law provisions. In our view, these agreements are the legal fact that determines the dynamics of the financial relationships. The role of legal facts is not only implied by the emergence, change and termination of the relevant relationship. In addition, they act as the direct legal basis of the individuals' rights in specific relationship, as a kind of legal means to transfer the legal personality to the corresponding subjective right. In addition, they take own place in the legal regulation mechanism because such agreements link the state regulation of public relations with the individual regulations through the subjective rights and corresponding duties.

**Conclusions.** Despite the legal use of contractual structures in the financial and legal regulation, the agreement is quite unusual legal fact. Such regulating method of the relationship between the parties is classless but used for public law fields. It's conditioned by the feature of the subject and method of legal regulation. Agreements play a significant role ensuring the transition from state regulation to individual relationships in dynamics of financial relations. It happens by fixing in such agreement the subjective rights and corresponding duties of participants of financial relationships.

**Key words:** contract; financial and legal contract; the financial relationship.