

16. Про основи національної безпеки України : закон України від 19 черв. 2003 р. № 364-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 39. – Ст. 351.

17. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 15 лютого 2008 року «Про Концепцію реформування Служби безпеки України» : указ Президента України від 20 берез. 2008 р. № 249/2008 // Офіційний вісник Президента України. – 2008. – № 8. – Ст. 409.

*Надійшла до редколегії 28.06.2012*

#### **ПОНОМАРЕВ С. П. АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЙ СТАТУС ОРГАНОВ СЛУЖБЫ БЕЗОПАСНОСТИ УКРАИНЫ**

Исследованы сущность и структура правового статуса органов Службы безопасности Украины. Определено современное состояние нормативно-правового обеспечения органов Службы безопасности Украины.

#### **PONOMAREV S. ADMINISTRATIVE AND LEGAL STATUS OF ORGANS OF SECURITY SERVICE OF UKRAINE**

The essence and structure of legal status of the bodies of Security Service of Ukraine are researched. Modern state of normative and legal providing of the bodies of Security Service of Ukraine are determined.

УДК 347.73

**Г. В. РОССІХІНА,**

*кандидат юридичних наук, доцент,*

*доцент кафедри фінансового права*

*Національного університету «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого»*

### **ЩОДО ХАРАКТЕРИСТИКИ ЗАСТОСУВАННЯ НОРМ ФІНАНСОВОГО ПРАВА ТА ЇЇ ОКРЕМИХ СТАДІЙ**

Проаналізовано норми чинного фінансового і податкового законодавства, проблеми правозастосування норм фінансового права, виділено стадії застосування норм фінансового права.

Застосування норм права завжди було об'єктом уваги галузевих юридичних наук. Ця ситуація обумовлена в першу чергу тим, що в процесі застосування права досягається найбільш результативний вплив держави на суспільні відносини, які регулюються, з метою їх удосконалення та упорядкування. На думку відомого вченого М. М. Коркунова, вивчення і застосування норм позитивного права перш за все передбачає критику джерел, тобто визначення того положення, що саме є справжньою нормою позитивного права. Неможливо ні вивчити, ні зрозуміти норми, якщо не знаєш, що таке норма, а що – ні. Автор виділяє вищу критику як визначення справжності та аутентичності норми в цілому, її існування, що знаходить собі застосування до будь-яких джерел без відмінностей, а також нижчу критику (дипломатичну), яка має своєю метою встановлення правильного тексту в подробицях [1, с. 404–407].

У сучасній юридичній літературі сформувався думка щодо того, що правозастосовна діяльність є одним з видів юридичної діяльності.

Так, В. М. Карташов під юридичною діяльністю розуміє таку опосередковану правом трудову, управлінську, державну владну діяльність компетентних органів, яка спрямована на виконання суспільних завдань і функцій і задоволення тим самим як загальносоціальних, групових, так і індивідуальних потреб і інтересів [2, с. 31]. Саме тому, що правозастосовна діяльність є одним з видів юридичної діяльності, їй притаманні характерні ознаки. Наприклад, В. М. Карташов зауважує, що, по-перше, юридична діяльність являє собою різновид соціальної діяльності. Саме тому їй притаманні основні ознаки, характерні для будь-якої соціальної діяльності – предметність, доцільність, упорядкованість, вибірковість, системність, планованість, самоорганізованість тощо. По-друге, її здійснення є прерогативою державних органів. Державно-владний момент становить її сутнісну властивість, що дозволяє їй бути могутнім фактором перетворення суспільних відносин. По-третє, юридична діяльність є нормативно схваленою, позитивною

соціально-перетворюючою діяльністю. Правові приписи встановлюють компетенцію суб'єктів і юридичний статус учасників діяльності, межі здійснення їх повноважень, перелік засобів і прийомів, що використовуються; шляхи досягнення намічених цілей, засоби закріплення і оформлення отриманих результатів. Її особливість, уточнює В. М. Карташов, полягає в тому, що вона завжди пов'язана з настанням певних юридичних наслідків. Автор стверджує, що юридична діяльність служить важливішим засобом вирішення соціальних суперечностей, завдань і функцій, що постають перед суспільством і державою в цілому, окремими державними і суспільними організаціями.

У ході реалізації даних функцій вона являє собою творчо-організаційну, управлінську діяльність. Слід відзначити, що С. С. Алексєєв звертає увагу на те, що за своїм соціальним змістом застосування права являє собою управлінську діяльність – один із різновидів соціального управління. Автор уточнює, що застосування права є не управлінням взагалі, а управлінням спеціалізованого характеру, спрямованим на забезпечення суворого втілення в життя загальних програм, закріплених у нормах права [3, с. 98]. Так, І. Я. Дюрягін зазначає, що організуючий вплив на суспільні відносини в процесі застосування права є різновидом управлінської діяльності (державного управління), а правовідносини, що виникають при цьому, є різновидом управлінських відносин. Такий висновок автор обґрунтовує на широкому (соціальному) розумінні державного управління, яке здійснюють не тільки виконавчо-розпорядчі органи, і не тільки за допомогою правовідносин, але і значною мірою шляхом правотворчості [4, с. 48]. Також І. Я. Дюрягін звертає увагу на те, що правозастосовні відносини служать своєрідними провідниками ієрархічності державного управління. Ієрархічність виявляється, по-перше, усередині самих відносин, оскільки одна з цих сторін є носієм владних повноважень, а інша – має відомою мірою підпорядковане становище; по-друге, в субординаційній взаємодії (підлеглості) пов'язаних єдністю загальної мети, змісту і сфери правозастосовних відносин [4, с. 49]. До того ж автор до управлінських правовідносин, окрім правозастосовних, зараховує і відносини, що виникають у сфері правотворчості; і загальні правовідносини, які виникають у результаті прийняття нормативно-правових актів; відносини щодо управління не суб'єктами, а соціальними сферами, «горизонтальні» управлінські

відносини тощо. Також І. Я. Дюрягін звертає увагу на те, що, будучи включеною в соціальний контекст, юридична діяльність характеризується цілою сукупністю суспільних зв'язків і відносин, головне місце серед яких займають правові відносини. Діалектика юридичної діяльності правовідносин така, що останні виступають передумовою, формою і у вигляді засобу, і як мета і результат діяльності уповноважених суб'єктів. З огляду на вищевказане, можна стверджувати, що застосування норм фінансового права також має спільні риси з управлінською діяльністю. Так, характеризуючи науку фінансового права, відомий учений І. Х. Озеров звертає увагу на те, що союзи публічного характеру – держави, общини – для виконання відповідних завдань, мають потребу в матеріальних коштах, і вони собі їх добувають, а з іншого боку – витрачають їх на ті або інші цілі, тобто ведуть своє господарство. Останнє питання, тобто про ті цілі, на які держави та общини витрачають свої кошти, становить предмет науки про управління, друга ж сторона створення вищезазначених організмів становить зміст фінансової науки [5, с. 16].

До того ж В. М. Карташов відносить юридичну діяльність до практичної діяльності, вона відбувається поза свідомістю особи і пов'язана з об'єктивно-реальним перетворенням соціальної дійсності. Автор звертає увагу на те, що в процесі діяльності відбувається оцінка законодавства, матеріалів юридичної і іншої практики, суспільних відносин, поведінки громадян, дій посадових осіб та інших обставин, що дозволяє суб'єктам правильно орієнтуватися в реальній дійсності, приймати сповна обґрунтовані і кваліфіковані рішення. Саме в цьому аспекті юридична діяльність являє собою ціннісно-орієнтовану діяльність [2, с. 30–36].

У царині юридичної науки більшість відомих учених є прихильниками тієї точки зору, що першим етапом виступає правотворчість, а логічним після неї етапом є правозастосування. На думку С. С. Алексєєва, застосування права є другим етапом за значенням після правотворчості, а за відомих соціальних умов і не менш значущим фактором, що настільки істотно впливає на правове регулювання, притому впливає в самому ході, в процесі впливу права на суспільні відносини.

Загальновідомо, що в сучасній юридичній літературі правозастосування розглядається в трьох аспектах: або як форма реалізації права (поряд із виконанням, дотриманням, використанням) або як засіб організації здійснення

правових норм або як юридичний факт. Застосування фінансово-правових норм, також як і застосування норм інших галузей права, являє собою діяльність, що триває в часі, як єдиний процес, що складається із низки логічних окремих операцій, які змінюють одна одну, утворюючи стадії застосування. Слід звернути увагу на те, що застосування норм фінансового права являє собою саме процес. Так, на думку С. І. Вільнянського, застосування правових норм є особливим процесом, за допомогою якого уповноважений на те орган влади або суспільна організація підводить конкретний факт під відповідну норму права і робить відповідний висновок, тобто приймає рішення, що має обов'язкову силу. На думку автора, для застосування правової норми до даного конкретного випадку необхідна перш за все перевірка справжності норми, тобто, по-перше, перевірка дійсного існування норми, а по-друге, перевірка справжнього тексту норми [6, с. 60–61]. На думку В. М. Горшенєва, правозастосовний процес є таким комплексом, який за своїм обсягом є домінуючим у системі юридичного процесу, а за своїм соціальним значенням поступається лише правотворчості. Правозастосування, на думку автора, поширена в різних сферах, безпосередньо пов'язане з реалізацією інтересів і наявних потреб різних суб'єктів права і тому виконує найбільш істотну функцію в механізмі правового регулювання. В. М. Горшенєв вважає також, що правозастосовний процес є специфічною діяльністю уповноважених органів держави, суспільних організацій, посадових осіб щодо розгляду і вирішення різних юридичних справ, які мають юридичне значення. Спонукальними обставинами правозастосовного процесу безпосередньо виступають юридичні факти і фактичні состави. Кінцевими юридичними наслідками є відповідні правозастосовні акти різного призначення, що містять приписи індивідуального характеру [7, с. 68–69].

На думку деяких учених, застосування права є владноорганізуючою діяльністю компетентних органів або осіб, що має своєю метою забезпечити адресатам правових норм реалізацію належних їм прав і обов'язків, а також гарантувати контроль за даним процесом. Окремі вчені вважають, що застосування права є єдиним і разом із тим складним процесом, що складається із низки самостійних різнохарактерних і взаємопов'язаних дій, що мають початок і закінчення. Правозастосовний процес обумовлений подвійною юридичною природою. Так, на думку науковців, з одного боку, він спрямований на реалі-

зацію норм матеріального права, з іншого – опосередкований нормами процедурно-процесуального права. У юридичному аспекті даний процес являє собою єдиний правозастосовний комплекс [8, с. 457–458].

Аналіз і дослідження питань, що відображають процес застосування норм фінансового права, якнайтісніше пов'язані з формуванням його понятійного апарату. До методологічної проблеми правозастосовного процесу входить також і обґрунтування структури. Так, якщо процесуальна спеціалізація правозастосовної діяльності охоплюється поняттям процесуального провадження, то послідовність виконання правозастосовних дій самостійними суб'єктами, як правило, охоплюється поняттям процесуальних стадій. Так, тісний зв'язок даних понять ґрунтується на тому, що процесуальне провадження являє собою комплекс взаємообумовлених, взаємопов'язаних правозастосовних дій, що створюють певну сукупність правовідносин, які відрізняються предметною характеристикою.

Так, відомі вчені І. А. Галаган та А. В. Василенко з усієї сукупності правових норм виділяють такі норми, які функціонально призначені регламентувати тільки правозастосовну діяльність. Науковці умовно називають їх правозастосовними нормами. Дані норми, на думку дослідників, покликані всесторонньо регламентувати режим правозастосування, закріплюючи коло суб'єктів, права і обов'язки (компетенцію) учасників правозастосовних відносин, специфіку правозастосовних актів. До того ж автори виділяють з метою відокремлення правозастосовних відносин у самостійну групу певні критерії класифікації: по-перше, специфіку такої правової форми діяльності держави, як правозастосовна діяльність; по-друге, специфіку нормативної основи правозастосовної діяльності [9, с. 12–14].

Проаналізувавши позицію даних науковців, можна стверджувати, що за своєю сутністю дані правовідносини є процесуальними відносинами, що виникають у зв'язку з матеріальними правовідносинами і є похідними від певної діяльності уповноважених суб'єктів. Тобто процесуальним відносинам більшою мірою, ніж чим матеріальним, притаманні системність та одномоментність суб'єктів.

Таким чином, однією з головних ланок у структурі процесу застосування норм фінансового права є правозастосовні відносини, які обумовлені наявністю юридичного складу, що включає юридично значущі процесуальні дії, юридичні події і процесуально значущі документи.

Загальновідомо, що правозастосовному процесу притаманні ознаки циклічності та стадійності, які законодавством чітко оформлені в стадіях процесуальної активності. Проте в юридичній літературі єдиного розуміння стадій нині не існує. Так, деякі автори іменують стадію етапом процесу, інші – фазою процесу, треті – моментом процесу. В. М. Карташов звертає увагу на те, що в науковому середовищі юристів існує певний правовий нігілізм, коли необхідність встановлення процесуальних режимів (стадій, проваджень, вимог) відхиляється нібито через зайву заорганізованість, формалізації дій тих або інших правозастосовних органів, але науковець звертає увагу на те, що прямий обов'язок учених-юристів полягає в тому, щоб визначити, де, як, яким чином і в яких умовах встановити ту або іншу «працюючу» процесуальну форму [2, с. 164].

У теорії права немає єдиної думки щодо виділення стадій процесу застосування права. У сучасній юридичній літературі в правозастосовному процесі окремі вчені виділяють від трьох до шести стадій, що називають в якості стадій логічної послідовності. Наведемо приклади основних позицій щодо даного питання. Звичайно дослідники виділяють три основні стадії процесу застосування права. Так, деякі автори називають такі стадії: встановлення фактичних обставин справи; встановлення юридичної основи справи; рішення справи [10, с. 287]. Окремі науковці вважають за необхідне додати ще одну, заключну стадію – доведення змісту рішення до відома заінтересованих осіб і організацій. Автори вважають, що застосування права є офіційною, процедурно регламентованою діяльністю, і така її стадія необхідна в умовах суворого режиму законності. В яких би формах вона не здійснювалася, вона завжди обов'язкова. Державні органи, організації і громадяни повинні знати про всі правові рішення, які безпосередньо їх стосуються [11, с. 33–35]. На думку деяких авторів, застосування права може включати до себе наступні стадії процесу застосування права: дослідження фактичних обставин справи, вибір норми права, перевірка достовірності тексту норми, аналіз змісту норми права (тлумачення), винесення рішення компетентним органом, доведення змісту рішення до відома заінтересованих осіб і організацій.

На основі проведеного аналізу можна зробити висновок, що під стадією норми фінансового права можна розуміти відносно замкнену сукупність правозастосовних дій, яка спрямована на досягнення матеріально-обумовленого

результату та закріплена в фінансовому законодавстві. Її закріплення у фінансовому законодавстві забезпечує логічно-функціональну послідовність правозастосовних дій. Виходячи з проведеного аналізу наукових поглядів щодо кількості стадій в процесі застосування норм права можна виділити певні загальні закономірності, що є властивими для окремих стадій. Уважаємо за доцільне приєднатися до позиції М. Є. Труфанова щодо виділення комплексу правозастосовних дій, які створюють його фактичну і юридичну підставу [12, с. 153]. Так, вихідним компонентом застосування норм фінансового права можна вважати не просто пізнання фактичної основи (встановлення фактичних обставин), а також – і це передусім – пізнання юридичної основи (які діють у певній сфері або з певного приводу законів та інших фінансових нормативно-правових актів), тобто первинні стадії застосування норм фінансового права, пов'язані перш за все із встановленням фактичних обставин, повинні включати до себе правозастосовні дії, які урегульовані процесуальними нормами фінансового права.

Проаналізувавши різні погляди щодо класифікації стадій процесу застосування норм фінансового права, можемо зробити **висновок** щодо їх виділення та охарактеризувати особливості основних правозастосовних дій. Так, називають три основні стадії процесу застосування норм фінансового права: 1) встановлення фактичної основи, що пов'язана з порушенням правозастосовного провадження; 2) встановлення і підтвердження юридичної основи правозастосовного провадження; 3) прийняття рішення і забезпечення акта застосування норми фінансового права.

Застосування норм фінансового права можна розглядати в рамках охоронної або регулятивної форми. Аналіз фінансового законодавства та результатів правозастосовної практики дозволяє констатувати, що за своєю природою підстави для порушення провадження щодо застосування норм фінансового права можуть мати як обов'язковий, так і добровільний характер. Безумовно, обов'язковими є приводи до порушення справи про податкове правопорушення, передбачені главою 11 Податкового кодексу України. Вказані підстави передбачають наявність певних обов'язків як з боку компетентних органів і посадових осіб, так і з боку фізичних і юридичних осіб. Що стосується добровільно утворюваних підстав, то як такі можна розглядати заяви, що надходять від фізичних і юридичних осіб з приводу обов'язкової і

добровільної реєстрації як платників податку на додану вартість. Сутність первинних правозастосовних дій у рамках охоронної форми полягає в упорядкуванні, встановленні фактичних даних і виділенні серед них юридично значущих.

Оперативно-розпорядча форма застосування норм фінансового права, безумовно, передбачає первинні дії, але частіше, як свідчить практика, дані, що є значущими для юридичної оцінки і прийняття рішення, переважно і послідовно визначені в законі або іншому нормативно-правовому акті. Прикладом можуть бути норми Закону України «Про аудиторську діяльність», згідно з вимогами яких фізичні особи, що претендують на отримання сертифіката на заняття аудиторською діяльністю, зобов'язані надати до Аудиторської палати України або її регіональних відділень наступні документи: заяву встановленої форми; копію диплома, що завірена нотаріально або за місцем роботи; копію трудової книжки, що завірена нотаріально або за місцем роботи; документ про сплату за проведення сертифікації; копію першої сторінки паспорту. Право на отримання сертифіката мають фізичні особи,

які мають вищу економічну або юридичну освіту, документ про здобуття якої визнається в Україні, необхідні знання з питань аудиту, фінансів, економіки та господарського права, досвід роботи не менше трьох років поспіль на посадах ревизора, бухгалтера, юриста, фінансиста, економіста, асистента (помічника) аудитора. Вимоги від заявника щодо надання інших документів заборонено.

Виходячи з вищевикладеного, можемо зробити висновок, що під застосуванням норм фінансового права можна розуміти владну, компетентну діяльність спеціально уповноважених органів, яка спрямована на регулювання в установленому процесуальному порядку поведінки учасників фінансово-правових відносин шляхом винесення правозастосовного акта. Правозастосовний процес повинен бути чітким, логічним та послідовним. Від цього залежить ефективність дії фінансово-правового механізму, самих правових норм, порядку їх реалізації. Виділення стадій застосування норм фінансового права є необхідним моментом, що дозволяє послідовно, обґрунтовано проаналізувати всі деталі правозастосовного процесу.

#### Список використаної літератури

1. Коркунов Н. М. Лекции по общей теории права / Н. М. Коркунов. – 2-е изд. – СПб. : Юрид. центр Пресс, 2004. – 430 с.
2. Карташов В. М. Юридическая деятельность: понятие, структура, ценность / В. М. Карташов. – Саратов : Изд-во Сарат. ун-та, 1989. – 218 с.
3. Алексеев С. С. Общая теория права : учебник / С. С. Алексеев. – 2-е изд. – М. : Проспект, 2009. – 576 с.
4. Дюрягин И. Я. Правоприменительные отношения как разновидность управленческих отношений / И. Я. Дюрягин // Советское государство и право. – 1977. – № 7. – С. 46–54.
5. Озеров И. Х. Основы финансовой науки / И. Х. Озеров. – Изд. 5-ое. – М. : Тип. И. Д. Сытина, 1917. – 544 с.
6. Вильнянский С. И. Лекции по советскому гражданскому праву. Ч. I / С. И. Вильнянский. – Харьков : Изд-во Харьк. ун-та, 1958. – 337 с.
7. Горшенев В. М. Теория юридического процесса / В. М. Горшенев. – Харьков : «Вища шк.», 1985. – 189 с.
8. Теория государства и права : курс лекций / под ред. Н. И. Матузова и А. В. Малько. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : Юрист, 2000. – 776 с.
9. Галаган А. И. К проблемам теории правоприменительных отношений / А. И. Галаган, А. В. Василенко // Советское государство и право. – 1998. – № 3. – С. 12–19.
10. Лазарев В. В. Применение советского права / В. В. Лазарев. – Казань : Изд-во Казан. ун-та, 1972. – 200 с.
11. Правоприменение в советском государстве. – М. : Юрид. лит., 1985. – 304 с.
12. Труфанов М. Е. Применение норм административного права : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.04 / Труфанов Михаил Егорович. – М., 2007. – 369 с.

*Надійшла до редколегії 21.06.2012*

#### **РОССИХИНА Г. В. К ХАРАКТЕРИСТИКЕ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ НОРМ ФИНАНСОВОГО ПРАВА И ЕЕ ОТДЕЛЬНЫХ СТАДИЙ**

Проанализированы нормы действующего финансового и налогового законодательства, проблемы правоприменения норм финансового права, выделены стадии применения норм финансового права.

#### **ROSSIHIINA G. TO THE CHARACTERISTIC OF USE OF THE NORMS OF THE FINANCIAL RIGHT AND ITS SEPARATE STAGES**

The norms of the existing financial and tax legislation, problems of the right application of norms of the financial right are analyzed, the stages of application of norms of the financial right are defined.