

цензування як адміністративно правовий інститут : моногр. / Л. В. Шестак. – Чернігів : Черніг. держ. ін.-т права, соц. технол. та праці, 2009. – 164 с.

### **АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЙ РЕЖИМ ЛИЦЕНЗИРОВАНИЯ ОБОРОТА НАРКОТИЧЕСКИХ СРЕДСТВ**

**Шевчук А. М.**

Изучены основные подходы к определению признаков и содержания административно правового режима лицензирования оборота наркотических средств, сформулировано его понятие, предложена его структура.

*Ключевые слова:* административно-правовой режим, оборот наркотических средств, лицензирование.

### **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, lytsenzirovanye.

*Надійшла до редакції 18.01.2013 р.*

**УДК 347.73**

**О. А. Лукашев,**  
*д-р юрид. наук, доцент*  
*Національний університет*  
*«Юридична академія України*  
*імені Ярослава Мудрого»,*  
*м. Харків*

## **ДО ПИТАННЯ ЩОДО ВИДІЛЕННЯ ПІДГАЛУЗЕЙ У ФІНАНСОВОМУ ПРАВІ**

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.

Спеціальна однорідність фінансових відносин, що є предметом інституційного регулювання в межах фінансово-правової галузі, не виключає об'єднання інституційних норм у більш значущі правові утво-

рення, які в той же час ще не можуть претендувати на рівень галузевої своєрідності. Підгалузями фінансового права – це більш вузька, ніж галузь, група норм, яка є невід'ємною складовою всієї галузі права та від-

різняється лише специфічним проявом галузевого предмета та методу. Виділення підгалузей у фінансовому праві обумовлено соціально-економічною специфікою кожної ланки системи фінансів, особливою роллю права в процесі суспільного виробництва, а також засобом утворення та витрачання грошових фондів. На підставі цього в середині 80-х рр. ХХ ст. серед структурних підрозділів фінансового права виокремлювались такі підгалузі:

а) норми, що регулюють загальнодержавні фінанси (централізовані грошові фонди);

б) норми, що регулюють відносини у сфері фінансів підприємств, об'єднань та галузей народного господарства (децентралізовані фонди);

в) норми, що регулюють відносини у сфері кредиту (кредитні грошові фонди) [2, с. 17].

Такий підхід у цілому відповідає тогочасному уявленню про принципіві складові фінансової системи держави. Більш того, фінансова система в такій ситуації фактично зводиться до різновидів певних типів фондів, до яких має відношення держава як власник коштів. Навряд чи сьогодні такий висновок може бути остаточним. Перш за все, ми виходимо з того, що в межах підгалузевого регулювання повинні бути не лише державні фонди, а

й усі форми публічних грошових коштів, тобто й кошти територіальних громад, акумульовані в різних формах, а саме:

І. Підгалузь загальнодержавних фінансів складала три правові інститути [2, с. 18–21]:

1. Інститут бюджетного права, предметом якого виокремлювалася система грошових відносин, шляхом яких формувався та використовувався основний державний централізований фонд грошових коштів – державний бюджет СРСР. Саме тому цей інститут характеризувався як найважливіший у системі радянського фінансового права. В окрему групу пропонувалося виділити норми, пов'язані з відносинами з бюджетного регулювання, тобто відносини, які обумовлювали перерозподіл бюджетних коштів між бюджетами. Фактично з цієї позиції можна зробити висновок, що автори посібника [2] розглядали бюджетне право як складний інститут, якщо внутрішньо його складовою пропонувалося визначити інститут бюджетного регулювання. Таким же чином пропонувалося виокремити інститут бюджетного процесу як сукупність норм, що регулювали діяльність державних органів зі складання, розгляду, затвердження та виконання бюджетів.

2. Інститут державного майнового та особистого страху-

вання як сукупність норм, що регулювали створення та використання спеціального резервного грошового фонду для відшкодування витрат від стихійного лиха та нещасних випадків, проведення спеціальних дій щодо запобігання гибелі та знищенню майна. Цей фонд формувався за рахунок коштів державних підприємств і громадян.

3. Інститут грошового обігу та валютно-фінансових відносин охоплював відносини, пов'язані з організацією грошової системи держави та здійсненням зовнішньоекономічної діяльності. Принциповою особливістю нормативного регулювання цим інститутом була реалізація державної монополії як у сфері грошового обігу, так і в галузі зовнішньої торгівлі та валютної монополії.

Якщо щодо першої підгалузі в такому підході фактично йдеться про бюджетні відносини і в тому чи іншому вигляді сьогодні можна погодитись із принциповою можливістю існування такої підгалузі в межах фінансового права (безумовно, з певним корегуванням, на чому зупинимось при характеристиці бюджетного права), то нагального уточнення потребує зміст другої та третьої підгалузі.

II. «Другу підгалузь фінансового права становлять норми, що регулюють відносини у

сфері фінансів госпрозрахункових підприємств, об'єднань та галузей народного господарства (децентралізовані фонди). Ця правова підгалузь регулює систему грошових відносин, які виражаються у формуванні та використанні децентралізованих грошових фондів, а також взаємовідносини госпорганів із бюджетом» [2, с. 21]. Фактично в цій ситуації йдеться про фінанси державних підприємств. Сьогодні у багатьох конструкціях вони дійсно залишаються елементом фінансової системи. Але нам видається, що така позиція має бути скорегована. Фактично багато в чому норми цієї підгалузі будуть входити до складу бюджетного права. В умовах, коли кошти державних підприємств при казначейському виконанні бюджету не можуть оминати відповідних казначейських бюджетних рахунків, складно провести принципове розмежування норм, що регулюють такі відносини, побудувати межу між ними та бюджетними нормами й структурувати як окрему фінансово-правову підгалузь.

До складу цієї підгалузі включалися два правових інститути [2, с. 21–23]:

1. Інститут, який регулює фінансові відносини державних підприємств і об'єднань та їх вищих адміністративно-господарюючих органів – мініс-

терств. Навіть для радянських часів таке виокремлення інституту породжує певні питання, оскільки відносини державних підприємств та об'єднань з їх вищими адміністративно-господарючими органами за своєю сутністю становлять управлінські відносини, відносини, які відбивають певний ієрархічний підхід у реалізації влади. Безумовно, це – публічні відносини, але, на наш погляд, вони більше стосуються предмета адміністративно-правового регулювання і в такому розумінні їх важко пов'язати з відносинами щодо регулювання руху публічних грошових фондів – фінансово-правовими відносинами.

2. Інститут, що регулював фінансові відносини кооперативних та громадських організацій у тій частині, в якій останні займалися господарською діяльністю. Норми фінансового права регулювали порядок розподілення прибутку підприємств, взаємовідносини підприємств із бюджетами – сплату обов'язкових платежів до бюджету, фінансування із бюджету. Такий підхід сьогодні може здатися не досить логічним. Справа в тому, що дуже складно пов'язати фінансово-правове регулювання безпосередньо з господарською діяльністю. Фінансове право (у тому числі й через інститути) регулює рух публічних коштів, а госпо-

дарська діяльність пов'язана не виключно з цим. Тобто цей інститут мав охоплювати лише ті блоки господарських відносин, які пов'язувались зі змістом предмета фінансово-правового регулювання.

III. Таким же чином можна оцінити й характеристику змісту третьої підгалузі як системи норм, що регулює відносини у сфері кредиту (кредитні грошові фонди) [2, с. 23-24]. Кредит розглядався як специфічна форма грошових відносин, які виникають у процесі мобілізації та використання на підставах повернення тимчасово вільних грошових коштів бюджету, підприємств, організацій і громадян, який передбачав існування двох інститутів, а саме:

1. Інституту державного кредиту, яким держава мобілізувала частину вільних грошових коштів та не застосовувала такий спосіб впливу як владні приписи, відносини будувались на засадах добровільності повернення та оплатності [2, с. 23]. Держава виступала в ролі позичальника, а громадяни – кредитора.

Не зупиняючись на принциповій оцінці змісту цього інституту в системі фінансового права, слід висловити деякі думки, навіть з урахуванням того періоду. Навряд чи беззаперечно можна погодитися з тим,

що в режимі інституту державного кредиту держава не застосувала владні приписи, а відносили будувались на засадах добровільності. По-перше, виникає принципове методологічне питання: чи може в межах окремої підгалузі публічного права (яка спирається на імперативні засоби регулювання) існувати як внутрішня складова інститут, який використовує диспозитивні засоби впливу на поведінку учасників відносин. Якщо так, то слід узагалі відмовитись або від сталих теоретичних засад поділу права на окремі галузі, або від принципового розмежування права на публічне та приватне.

По-друге, важко погодитись із таким твердженням і за змістом. Немає чітких аргументів для доведення добровільних засад у регулюванні відносин державного кредиту. Добровільність може тут бути присутня лише на етапі виникнення юридичного факту як підстави появи необхідності правового впливу. Тобто особа може обирати – придбати чи не придбати державні цінні папери. Але правове регулювання передбачає впорядкування, перш за все, подальших відносин (придбання, сплата відсотків, повернення державою коштів, засади емісії тощо), по жодному з яких ніяких договірних відносин не виникає. Особи,

які придбають такі цінні папери, мають діяти виключно так, як це встановлено державою. До того ж у радянські часи у багатьох випадках державні цінні папери розміщувались узагалі без урахування волевиявлення осіб, яким вони надавалися. Облігаціями державної внутрішньої позики сплачувалась частка заробітної плати, і від цього не можна було відмовитись або якимось чином це скорегувати.

2. Складний інститут банківського кредиту, в якому як позичальники виступали соціалістичні підприємства та організації, громадяни. Спираючись на розмежування об'єкта (основні виробничі фонди чи оборотні кошти), інститут банківського кредиту включав два базових інститути: інститут довгострокового кредитування та інститут короткострокового кредитування. Виходячи з того, що інститут банківського кредиту передусім включав сукупність норм приватного права, доводилось, що організація банківського кредиту, його планування забезпечувалось і фінансово-правовими нормами.

Принципові зауваження пов'язані з тим, що до банківського кредиту навряд чи можна застосувати фінансово-правові засоби впливу та віднести таке угруповання фінансово-правових норм до окремої підгалузі

фінансового права. Якщо сукупність норм, які регулюють відносини державного кредиту, ще можна розглядати як складову фінансового права (до того ж, на наш погляд, у більшому сенсі як окремий інститут), то банківське регулювання, яке впорядковується диспозитивними методами та передбачає дію сукупності норм приватного права, навряд чи може розглядатись як фінансово-правова підгалузь або фінансово-правовий інститут. Аналізуючи позиції авторів навчального посібника [2], нам не хотілося б, щоб склалося уявлення, що ми наголошуємо на помилковості їх думок. Нічого подібного. Багато в чому з ними можна і слід погодитись, але враховувати, що вони адекватно відображали стан радянських суспільних відносин періоду розвиненого соціалізму. Дійсно, виходячи з цих позицій, можна досліджувати й банківське регулювання як публічне утворення (оскільки недержавних банків не було взагалі), але сучасний стан розвитку зумовлює логічний погляд на минуле, що має привести до адекватних висновків стосовно сучасного розвитку суспільства.

Одними із перших серед фінансистів-правників на доцільності виділення в системі фінансового права підгалузей наголошували М. І. Піскотін

та Ю. А. Ровинський. Перший акцентував увагу на появі в системі фінансового права такої підгалузї, як бюджетне право. Другий пропонував більш складне утворення, яке включало б декілька підгалузей. Більш того, Ю. А. Ровинський пропонував включити до складу підгалузей правового регулювання державних доходів такі фінансово-правові інститути: а) обов'язкові платежі державних підприємств, об'єднань і галузей; б) податкове право; в) неподаткові доходи [4, с. 27]. Сьогодні може скластись уявлення щодо суперечливості такої структури, оскільки обов'язкові платежі та податки певним чином збігаються. Але не слід забувати, що такий підхід характеризував стан суспільних відносин 70-х рр. ХХ ст. У той час державні підприємства, об'єднання, залишаючи у себе певну кількість відрахувань до нормованих фондів, решту коштів перераховували як обов'язковий платіж до бюджету. При цьому податки вони фактично не сплачували. Основними платниками податків та зборів були підприємства, засновані на колгоспній і кооперативній власності, та фізичні особи. Тому можна погодитись із таким розмежуванням інститутів, що було притаманно для того часу.

До фінансово-правової під-

галузі можуть входити правові норми, які регулюють відносно великі групи суспільних відносин, що стосуються фінансової діяльності держави та характеризуються певною специфікою та родовою відокремленістю. Підгалуззю фінансового права вважають більш вузьку групу норм, які є часткою галузевої сфери регулювання, до складу

якої включається низка правових інститутів [1, с. 76; 5, с. 28]. Саме з цих позицій робить аргументований висновок Н. Ю. Пришва стосовно об'єднання в підгалузь фінансового права таких інститутів, як інститут податкового права, інститут неподаткових доходів бюджету, інститут доходів позабюджетних фондів [3, с. 78].

**Список літератури:** 1. *Ермакова Т. С.* О системе советского финансового права / Т. С. Ермакова // Правоведение. – 1975. – № 2. – 114 с. 2. *Ермакова Т. С.* Финансовое право-отношение (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.

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

**Лукашев А. А.**

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.

### **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.

*Надійшла до редакції 07.12.2012 р.*