

УДК 347.73

М. О. Перепелиця,

канд. юрид. наук,  
доцент,

Національна юридична академія  
України ім. Я. Мудрого, м. Харків

#### ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ ПОДІЛУ ОСІБ У ФІНАНСОВОМУ ПРАВІ

Юридична наука та законодавство виділяють багато видів суб'єктів права. Але функціонують вони не «змішаним» чином, а організовуються у відповідні групи, спираючись при цьому на конкретну ознаку або підставу. На перший погляд здається, що чим більше існує таких підстав поділу осіб у правовій науці, тим глибше і детальніше є можливість, застосовуючи їх, дослідити конкретні види галузевих суб'єктів права. Проте, як показує аналіз цього питання стосовно суб'єктів фінансового права, не всі такі підстави можуть застосовуватись при їх диференціації.

Питанню поділу або класифікації суб'єктів фінансового права у фінансово-правовій науці приділяють відповідну увагу у своїх роботах такі вчені, як: Д. В. Вінницький, Л. Н. Древаль, М. В. Карасьова, Ю. А. Крохіна, М. П. Кучерявенко, Ю. Л. Смірнікова, Н. І. Хімичева [1, 2, 3, 4, 5, 6, 7]. *Метою статті є дослідження саме проблемних положень, які виникають при класифікації суб'єктів фінансового права, спираючись на загальні підстави, що розроблені правовою наукою в цілому.*

Найбільш традиційною класифікацією суб'єктів фінансового права є їх поділ на фізичних і юридичних осіб (або індивідуальних і колективних) [8, с. 33; 9, с. 56; 10, с. 48]. До групи фізичних осіб (індивідуальних суб'єктів фінансового права) входять громадяни України, іноземні громадяни та особи

без громадянства. Це цілком зрозуміло і не потребує додаткових доказів. Більш цікавим для дослідження виступає поняття юридичної особи в ролі учасника фінансових правовідносин. Під юридичною собою (колективним суб'єктом права) розуміються організовані групи людей, що виступають зовні як єдині та персоніфіковані об'єднання. Вони мають нормативно встановлену мету, функціонально диференційовані, діють на законних підставах, визнаються правосуб'єктними. У правовідносинах колективне об'єднання діє від свого імені, на нього покладаються відповідні обов'язки, надаються права [11, с. 44]. До групи юридичних осіб входять: держава, муніципальні об'єднання, органи державної влади, органи місцевого самоврядування, державні та муніципальні установи (бюджетні структури), некомерційні громадські організації, комерційні структури різних організаційно-правових форм і видів діяльності. Тут необхідно звернути увагу на термінологію. Якщо поняття «фізична особа» або «індивідуальний суб'єкт» не визивають дискусій відповідно до їх застосування в науці фінансового права, тому що їх зміст цілком задовольняє потреби як фінансової науки так і практики, то відносно застосування терміна «юридична особа» склалася дещо інша ситуація. З одного боку, поняття «юридична особа» є цивільно-правовою конструкцією, і

© М. О. Перепелиця, 2010

тому її зміст визначається потребами розвитку науки цивільного права. З іншого боку, дане поняття з повним правом може вважатися і категорією, розробленою публічними галузями права, у зв'язку з цим наділяючись дещо іншим змістом. Саме на це звертав увагу Н. С. Суворов, який відмічав, що: «публічні юридичні особи мають загальнодержавне значення. Вони є частиною державної влади в різних інстанціях і мають владні повноваження публічного характеру (видання нормативних актів, здійснення контрольних і наглядових функцій, збір податків, здійснення правосуддя тощо). Здійснюючи надане їм повноваження, вони самі або їх органи діють вже ні в якості представників цивільного права, а в якості посадових осіб або делегатів публічного права, що набувають своїх повноважень, виходячи із самої посади [12, с. 78]. На відзнаки між приватними та публічними юридичними особами звертали увагу ще римські юристи. Наприклад, римська держава одночасно визначалась і як юридична особа публічного, і як юридична особа приватного права. В якості носія державної влади держава виступала як юридична особа публічного права, а як носій приватноправових майнових повноважень вона визнавалась суб'єктом приватного права [13, с. 77]. У теперішній час у Франції публічними юридичними особами вважаються – держава, департаменти, державні установи, державні учбові заклади, торгові палати. У США до публічних юридичних осіб відносяться держава (федерація, окремі штати), державні та муніципальні органи – державні департаменти, незалежні агентства. У Цивільному кодексі Нідерландів прямо вказано, що статус юридичних осіб мають: держава, провінції, муніципалітети, всі органи, яким Конституцією надані владні повноваження [14, с. 90–97]. Традиційним саме в українській правовій доктрині є розуміння юридичної особи в рамках приватноправових аспектів.

Питання щодо застосування терміна «юридична особа» у фінансовій науці є відкритим і зараз. Адже фінансові правовідносини є за своєю суттю публічними, тоді як зміст категорії «юридична особа» вміщує приватноправові аспекти. У такому разі, як цілком вірно відмічав В. Є. Чіркін, «Визначення юридичної особи не можна застосовувати до суб'єктів, статус яких визначається публічним правом (конституційним, адміністративним і т. п.) і діють вони не в господарських відносинах, а в публічно-правових» [15, с. 9]. Це протиріччя пробують вирішити наступними шляхами.

Перший заключається в тому, щоб змінити саму термінологію для характеристики даного правового явища. Так, наприклад, у болгарському законодавстві та науковій літературі виокремлюють особливий вид юридичної особи – негосподарську (некомерційну)

юридичну особу [15, с. 23]. Таких юридичних осіб болгарські вчені відрізняють від тих, що діють ради приватної користі й називають перших юридичними особами, що діють ради суспільної користі. У російському законодавстві найбільш загальними термінами в такій ситуації виступають наступні: «некомерційні організації», «неурядові організації», «суспільні об'єднання», «релігійні організації». Але вище приведена термінологія, що запропонована болгарськими та російськими вченими, не охоплює собою державу, територіальні громади, органи державного та муніципального управління. Тому цей шлях не вирішує поставленої проблеми у повному обсязі. В юридичній науці можливо зустріти й інші терміни – «персоніфіковані соціальні утворення», «соціальні спільноти людей», «соціальні утворення» [16, с. 149–151]. Але і ці терміни представляються автору невдалими, хоча, безумовно, і мають право на існування. З одного боку, вони є досить громіздкими з позицій застосування їх у правовій доктрині та правовій практиці; з другого – неточними та неконкретними для того, щоб включатися в понятійний апарат відповідної галузі права або входити до нього як базова ключова категорія.

Другий шлях – шлях європейського права. Сутність якого постає в тому, щоб розширити поняття юридичної особи й охопити їм як можливо більш широке коло організацій (юридичних об'єднань), незалежно від того, чи створені вони з метою отримання прибутку або без такої мети, належать вони до приватного або публічного сектора. Таке рішення проблеми є більш обґрунтованим порівняно з першим шляхом. Як вірно зазначав В. Є. Чіркін, «не потрібно відмовлятися від загального поняття юридичної особи, але воно не повинно створюватися тільки на базі цивільних підходів. Воно повинне включати в себе дані різних галузей права. Таке поняття повинне характеризуватися досить високим рівнем абстракції, тому що буде включати в себе загальні ознаки різних родів юридичних осіб (приватного, публічного права та їх різновиди)» [15, с. 65]. Дійсно, адже можливі ситуації, коли в майбутній правовій дійсності можуть з'являтися нові колективні об'єднання – юридичні особи, в існування яких поки що немає необхідності. Такий вже приклад мав місце у практиці та науці – консолідована група платників податків. Тому В. Є. Чіркін пропонує своє визначення юридичної особи, яке, на наш погляд, може претендувати на універсальне. Юридична особа – це визнане державою, матеріальне і правове об'єднання, що має прізвисько та інші ідентифікуючі ознаки, яке виступає в цивільно-правових або публічно-правових відносинах у різних організаційно-правових формах, володіє майном, має власний рахунок у банку, права та обо-

в'язки і несе відповідальність за свої акти та дії [15, с. 89]. Таке визначення юридичної особи цілком може застосовуватися і в науці фінансового права при характеристиці колективних учасників фінансових правовідносин.

Третій шлях постає у спробі поділити юридичних осіб на «юридичних осіб приватного права» та «юридичних осіб публічного права». У правовій науці ця позиція є найбільш «стародавньою», чим перший або другий шляхи. Ще Г. Ф. Шершеневич відмічав, що «юридичні особи можуть бути перш за все поділені на публічні та приватні. Публічні особи виникають без волевиявлення приватних осіб. Сюди входить казна, що представляє державу з господарської сторони; дворянське, міське, сільське суспільство, монастирі, перкви і т. п. Приватні юридичні особи виникають згідно з волею приватних осіб, що входять до складу таких юридичних осіб (акціонерні товариства)» [17, с. 91–92]. У правовій літературі наступних періодів також пропонувалось диференціювати юридичних осіб на публічних і приватних [18, с. 34–58]. Розвиток суспільства довів, що у світі існує багато організаційних структур, що відрізняються одне від одного за метою своєї діяльності, статусом, значенням, функціям (наприклад, держава та комерційна організація). І тому потрібно вірно та точно визначити їх статус. Тому застосування термінології «юридична особа публічного права» та «юридична особа приватного права» цілком обґрунтоване на міжгалузевому рівні, тобто в рамках загальної теорії права.

Відносно ж нашого питання – тобто класифікації суб'єктів фінансового права – такий поділ юридичних осіб виглядає дещо проблематичним. Складно уявити собі ситуацію, коли у фінансовому праві, яке є публічною галуззю права, і відповідно регулює публічні фінансові правовідносини в суспільстві будуть функціонувати юридичні особи приватного права. Публічність – це характерна ознака фінансових правовідносин у цілому, тому всі дії суб'єктів фінансових правовідносин у тому чи іншому ступені завжди спрямовані на реалізацію публічного інтересу. Якщо ж застосовувати таку термінологію як, наприклад, «юридична особа приватного права», то виходить, що в рамках фінансового права (публічної галузі) діють які-то «чужі» суб'єкти права (приватні – суб'єкти цивільного права або трудового) і тому суб'єктами фінансового права їх вже визнати не можна. А це є серйозне протиріччя. Застосування ж терміну «юридичні особи публічного права» в науці фінансового права також не має сенсу, тому що тут знов таки можливо вийти на питання, що якщо є юридичні особи публічного права, то повинні бути й юридичні особи приватного права. Тому для того, щоб не породжувати нові некорисні дискусії в науці фінансового права, автор

вважає вірним застосовувати загальний термін «юридична особа» в більш широкому його значенні, як пропонує В. Є. Чіркін.

Таким чином, той факт, що на рівні загальної теорії права суб'єкти права – юридичні особи поділяються на «юридичних осіб публічного права» та «юридичних осіб приватного права», стосовно дослідження безпосередньо самих суб'єктів фінансового права (юридичних осіб) значення не має і не може використовуватися в якості підстави їх класифікації. Такий висновок дозволяє нам відмітити наступну специфічну особливість юридичних осіб – учасників фінансових правовідносин. Всі юридичні особи, що є суб'єктами фінансового права, є за своєю сутністю публічними суб'єктами, тому що діють в інтересах всього суспільства. При цьому не має значення – наділена така особа владними повноваженнями чи ні, тому що як перші, так і другі реалізують публічний суспільний інтерес (його частину), кожен у межах своїх функцій і завдань.

Для класифікації суб'єктів права в юридичній науці використовується такий критерій, як наявність владного повноваження у особи [19, с. 145–167; 20, с. 41; 15, с. 67; 5, с. 568; 6, с. 89]. Щодо такого критерію вчені по-різному виділяють групи суб'єктів права. Так, С. І. Архіпов поділяє учасників правовідносин на владних і підвладних [19, с. 145–167]. О. І. Харітонова називає осіб, в яких концентрується влада, суб'єктом публічної влади або суб'єктом керування, а осіб, в яких вона відсутня – об'єктом керування [20, с. 41]. В. Є. Чіркін відмічає, що «у публічно-правових відносинах, де положення сторін неоднакове, одна сторона (держава, органи місцевого самоврядування) виступають як владні, керуючі суб'єкти» [15, с. 67]. При цьому вчений не дає назви другій стороні. М. П. Кучерявенко, досліджуючи питання щодо поділу суб'єктів податкового права, поділяє осіб на владних і зобов'язаних [5, с. 568]. Л. Н. Древаль диференціює колективних осіб фінансового права на суб'єктів, які здійснюють владні повноваження і суб'єктів, які їх не здійснюють [2, с. 89].

Стосовно суб'єктів фінансового права необхідно відмітити, що такий критерій, як наявність владного повноваження у особи, у повному обсязі може застосовуватися і при їх класифікації. Але те, що одна група їх не має – ще не значить, що вона автоматично буде називатися підвладною або зобов'язаною. Такі терміни можливо застосовувати, якщо характеризувати статус суб'єктів фінансового права (дійсно, у фінансових правовідносинах статус суб'єктів включає в себе більше обов'язків, чим прав, і перші за своєю юридичною значимістю є більш важливими, тому і статус має зобов'язальний відтінок). Справа в тому, що використання таких термінів, як «зобов'язані особи» або «підвладні осо-

би», не зможуть чітко відокремити безпосередньо самих суб'єктів фінансового права одне від одного, чітко розподілити їх на відповідні групи. Наприклад, податкові органи можуть включатися у групу як владних суб'єктів фінансового права, коли мова йде про їх взаємодію із платниками податків (іншими особами, що сприяють сплаті обов'язкових платежів); і у групу підвладних, зобов'язаних осіб — коли мова йде про правовідносини з державою, вищими державними органами влади. Як вірно відмічав В. Є. Чіркін, «встановлюючи права та обов'язки людини, держава у той же час сама наділена правами відносно індивіда і несе обов'язки перед ним. Її обов'язки перед народом носять не тільки моральний, а і правовий характер. Публічно-правовий характер обов'язків держави відображено в конституціях і законах» [15, с. 93]. Тобто сама держава як суб'єкт права є зобов'язаною, а не тільки владною. Якщо розглянути цей тезис стосовно нашого питання, тобто, коли держава виступає в якості учасника фінансових правовідносин (наприклад, податкових), то можливо зазначити, що для забезпечення відповідного функціонування податкової системи, а саме, при встановленні нових видів податкових платежів, вона (держава) зобов'язана діяти не на власний розсуд, а виходячи з реальних потреб суспільства у видатках, тобто брати у людей стільки, скільки буде використано на задоволення всього публічного суспільного інтересу. Цей принцип закладено в Конституції України, де мова йде про дотримання балансу бюджету. Тому, автор вважає, що це і буде виступати публічним фінансовим обов'язком держави і у цьому сенсі вона є вже зобов'язаною, а не владною особою. Отже, застосування таких термінів, як «зобов'язані особи» або «підвладні особи», не можуть застосовуватися при класифікації суб'єктів фінансового права, тому що вони не зможуть чітко відрізнити безпосередньо таких суб'єктів, дозволити їх вірно включити до відповідної групи. Тому найбільш зваженою представляється позиція Л. Н. Древалю, який поділив колективних осіб фінансового права на суб'єктів, які здійснюють владні повноваження і суб'єктів, які їх не здійснюють [2, с. 76]. Або, можливо, ще запропонувати класифікацію суб'єктів фінансового права залежно від наявності владного повноваження на групу осіб, які мають такі повноваження і відповідно групу, що їх не мають.

При розгляді питання про класифікацію суб'єктів фінансового права заслуговує на увагу позиція Л. Н. Древалю, який головним показником при розподілі учасників фінансових правовідносин вважає «різний ступень зацікавленості (прояв ініціативи) при здійсненні публічної фінансової діяльності. При цьому воля та волевиявлення щодо захисту пуб-

личних інтересів грають важливу роль» [2, с. 58]. Виходячи з цієї підстави, дослідник розподіляє всіх учасників фінансових правовідносин на активних і пасивних. У першу групу входять публічні утворення і адміністративно-територіальні утворення (Російська Федерація, її суб'єкти, муніципальні утворення, адміністративно-територіальні об'єднання особливого режиму), тому що у них сама висока ступень «зацікавленості». Другий вид включає колективних та індивідуальних суб'єктів права [2, с. 60].

Запропонований вченим критерій поділу осіб у фінансовому праві — різний ступень зацікавленості при здійсненні публічної фінансової діяльності, безумовно, викликає певний інтерес. Але, на жаль, Л. Н. Древалю не розкриває змісту цього критерію і в подальшому не обґрунтовує, чому саме залежно від нього суб'єкти фінансового права поділяються на активних і пасивних. У чому зв'язок між самою запропонованою вченим підставою і назвою груп осіб? Тобто питання тільки піднято, але не розглянуто. Але автору статті все ж таки хотілося б відмітити відносно поставленого у фінансово-правовій науці питання наступне. Диференціація суб'єктів фінансового права на активних і пасивних залежно від різного ступеня зацікавленості (прояву ініціативи) при здійсненні публічної фінансової діяльності не може чітко їх розподілити і виглядає дещо «розмитотою» та неконкретною для науки. По-перше, «високий» чи «низький» ступень зацікавленості у суб'єкта при здійсненні публічної фінансової діяльності — це поняття досить оціночне, більше має відношення до психологічного аспекту життєдіяльності особи. По-друге, у кожного вченого, який досліджує дане питання, відповідь на нього може бути доволі суб'єктивною. Наприклад, індивідуальний суб'єкт фінансового права (який, за поглядом Л. Н. Древалю, не входить до першої групи осіб «самої високої зацікавленості») може виступати, навпаки, активним виконавцем своїх публічних обов'язків — здійснювати досить широку систематичну господарську діяльність, і внаслідок цього сплачувати обов'язкові платежі, використовувати бюджетні кошти (як кредит), сплачувати за їх використання проєнти, здійснювати валютні операції тощо. Таким чином, цього суб'єкта можливо охарактеризувати як активного учасника фінансових правовідносин, який має високу ступень зацікавленості при здійсненні своїх публічних обов'язків. І, навпаки, держава, яка на перший погляд є останньою інстанцією із захисту своїх фінансових інтересів (інтересів суспільства), тобто така, що яко-би то повинна мати «високий ступень зацікавленості» при здійсненні публічної фінансової діяльності, є, насправді, до такого рівня корумпованою та політично «проданою» більш сильним в економічному

плані державам і тому виконуючою їх директиви, що в дійсності не зацікавлена збільшувати свої фінансові ресурси та економічний потенціал, і таким чином, може характеризуватися тільки як пасивний суб'єкт фінансового права, який має «низький ступень зацікавленості при здійсненні публічної фінансової діяльності».

*Таким чином, виходячи з вищевикладеного, можливо зробити наступні висновки.*

Всі юридичні особи, що є суб'єктами фінансового права, є за своєю сутністю публічними суб'єктами, тому що діють в інтересах суспільства. При цьому не має значення, наділена така особа владними повноваженнями чи ні, тому що як перші, так і другі реалізують публічний суспільний інтерес (його частину) кожен у межах своїх функцій та завдань. Суб'єктів фінансового права залежно від наявності владного повноваження можливо поділити на групу осіб, які мають такі повноваження, і групу, що їх не мають, або таких, що їх здійснюють і не здійснюють. Диференціація суб'єктів фінансового права на активних і пасивних залежно від різного ступеня зацікавленості (прояву ініціативи) при здійсненні публічної фінансової діяльності не може чітко їх розподілити і виглядає неконкретною для науки. По-перше, «високий» чи «низький» ступень зацікавленості у суб'єкта при здійсненні публічної фінансової діяльності – це поняття досить оціночне, більше має відношення до психологічного аспекту життєдіяльності особи. По-друге, у кожного вченого, який досліджує це питання, відповідь на нього може бути доволі суб'єктивною.

### Література

1. Винницький Д. В. Суб'єкти податкового права / Д. В. Винницький. – М. : Норма, 2000. – 185 с.
2. Древаль Л. Н. Суб'єкти російського фінансового права / Л. Н. Древаль. – М. : ИД «Юриспруденція», 2008. – 288 с.
3. Карасёва М. В. Финансовое правоотношение / М. В. Карасева. – М. : Норма, 2001. – 288 с.
4. Крохина Ю. А. Город как субъект финансового права : Комментарий к диссертационным исследованиям по финансовому праву / Ю. А. Крохина. – М. : Статут, 2009. – 1055 с.

5. Кучерявенко Н. П. Курс налогового права. Т. 2. Введение в теорию налогового права / Н. П. Кучерявенко. – Харьков : Легас, 2004. – 600 с.

6. Смирникова Ю. Л. Финансово-правовой статус субъектов Российской Федерации : Комментарий к диссертационным исследованиям по финансовому праву / Ю. Л. Смирникова. – М. : Статут, 2009. – 1055 с.

7. Химичева Н. И. Субъекты советского бюджетного права / Н. И. Химичева. – Саратов : Изд-во Саратов. ун-та, 1979. – 222 с.

8. Воронова Л. К. Финансовое право : учеб. пособ. / Л. К. Воронова, Н. П. Кучерявенко. – Харьков : Легас, 2003. – 380 с.

9. Финансовое право : учебник / под ред. О. Н. Горбуновой. – М. : Юрист, 1996. – 485 с.

10. Финансовое право : учебник / под ред. Н. И. Химичевой. – М. : БЕК, 2000. – 485 с.

11. Бахрах Д. Н. Коллективные субъекты административного права / Д. Н. Бахрах // Правоведение. – 1991. – С. 35–42.

12. Суворов Н. С. О юридических лицах по римскому праву / Н. С. Суворов. – М. : Юрид. лит., 1989. – 239 с.

13. Пухан И. И. Римское право / И. И. Пухан. – М. : ИД «Юриспруденция», 2001. – 380 с.

14. Сыроедова О. Н. Акционерное право США и России (сравнительный анализ) / О. Н. Сыроедова. – М. : Колокол, 1997. – 349 с.

15. Чиркин В. Е. Юридическое лицо публичного права / В. Е. Чиркин. – М. : Норма, 2007. – 352 с.

16. Алексеев С. С. Общая теория права / С. С. Алексеев. – Т. 2. – М. : Юрид. лит. 1982. – 360 с.

17. Шершеневич Г. Ф. Учебник русского гражданского права / Г. Ф. Шершеневич. – Санкт-Петербург : Типография М. Стасюлевича, 1912. – 360 с.

18. Братусь С. Н. Юридические лица в советском гражданском праве / С. Н. Братусь. – М. : Юрид. лит., 1955. – 352 с.

19. Архипов С. И. Субъект права: теоретическое исследование / С. И. Архипов. – СПб. : Юридический центр Пресс, 2004. – 469 с.

20. Харитонова О. І. Поняття і ознаки публічних правовідносин / О. І. Харитонова // Вісник Академії правових наук України. – 2002. – № 1 (28). – С. 39–46.

*Подано до редакції 19.02.2010 р.*