

УДК 347.73

А.М. КОТЕНКО, Національний університет «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого»

ДЕЯКІ АСПЕКТИ СВОБОДИ ФІНАНСОВО-ПРАВОВОГО ДОГОВОРУ

Ключові слова: договір, публічний договір, фінансово-правовий договір, фінансовий договір, свобода договору

Сучасний етап розвитку суспільства і держави відзначений підвищенням ролі публічного права в регулюванні суспільних відносин і одночасно розвитком демократичних інститутів та їх активної участі в державних справах. У зв'язку з цим держава змушена шукати нові підходи і правові форми впливу на суспільні відносини, взаємодії з інститутами громадянського суспільства, організаціями та громадянами. Для вирішення цих завдань особливу актуальність і нове звучання в сучасних умовах набуває договірний спосіб регулювання відносин. Відповідно, враховуючи специфіку публічно-правових відносин і переважно односторонньо-владний характер впливу на них, в особливому вивченні та нормативно-правової регламентації потребує явище договору (угоди) у фінансовому праві [1, с.291].

Віддаючи належне цивілістиці у створенні і розвитку договірного права, Є.В. Порохов наголошує, що не слід забувати про її галузеве місце у системі правової науки в цілому. Базована на теорії загального права, цивілістика, як і інші галузеві правові науки, багато запозичує з неї, але при цьому і суттєво доповнює і збагачує її своїми досягненнями в розробці окремих правових інститутів і категорій. Стаючи загальногалузевим, згодом ці ж правові категорії знаходять своє застосування і відповідно наукове обґрунтування вже в інших галузях правової науки з урахуванням вже їх галузевих особливостей. При цьому вони не втрачають своїх загальногалузевих рис, хоча можуть істотно відрізнятися від аналогічних явищ в інших галузях права –

родоначалників таких категорій [1, с.296–297]. Р.О. Халфіна цілком слушно зазначила, що до теперішнього часу договір розглядався головним чином як інститут радянського цивільного права. Але договір відіграє велику роль і в правовому оформленні найрізноманітніших суспільних відносин. Видається, що існують умови для розроблення загальної теорії договору, що охоплює використання цієї форми у різних галузях життя суспільства [2, с.293]. Складно не погодитися із вченими, однак, необхідно зазначити, що ступінь дослідженості приватноправового договору досить високий і при виділенні основних характерних ознак такого договору не повинно бути проблем. Однак, дослідження публічно-правового договору досі знаходиться на невисокому рівні. Більш того, деякі галузеві аспекти взагалі недосліджені. Тому говорити про розроблення універсального підходу до категорії «договір», на нашу думку, поки передчасно.

Договір є традиційним засобом регулювання в галузях приватного права. Наразі він все частіше входить до переліку засобів публічного права. Договір не лиш стає основним фактором економічних відносин, але і набуває значення універсального регулятора. Розширення сфери дії договорів обумовлене глибокими перетвореннями відносин власності, відміною всеохоплюючого планового розподілу [3, с.1]. Як вже зазначалося, розробленням теоретичних основ договірного регулювання займалися переважно вчені-цивілісти, що призвело до формування позиції галузевої належності договору. Договір визнається способом характерним для диспозитивного методу правового регулювання.

Методом фінансового права є імперативний метод, тому цілком слушно, що договір як спосіб регулювання відносин не має такого розповсюдження та майже не входить до кола інтересів вчених, що займаються проблемами цієї галузі права. Додатково на користь саме приватноправового характеру договору свідчить нормативне закріплення як загальних положень про договір, так і окремих видів договорів у цивільному законодавстві.

Дійсно, Розділом II Книги п'ятої Цивільного кодексу України [4] закріплені загальні положення про договір. Таким чином, можна говорити про певні загальні риси, що характерні для всіх цивільно-правових договорів. Це, зокрема, стосується принципу свободи договору, вимог до ціни, змісту, форми, порядку укладення, внесення змін та розірвання договору тощо. Підрозділом 1 Розділу III Книги п'ятої Цивільного кодексу України [4] окремі види договорів (поіменовані договорів).

Наявність договірних відносин у сфері фінансово-правового регулювання у певній мірі є виключенням і рідкістю. Більш того, усі прояви договірного регулювання фінансово-правової сфери мають власну конструкцію. Тому виділення загальних ознак, притаманних усім фінансово-правовим договорам є складним завданням.

Договір представляє собою угоду сторін, їх згодне волевиявлення, що спрямоване на досягнення певного результату [5, с.50]. Цивілістика, спираючись на принципи рівності учасників цивільних правовідносин і свободи договору, наполягає на виключно приватноправовому характері усіх договірних відносин громадян і недержавних організацій, з однієї сторони, і державних органів або держави в цілому – з іншої [1, с.293]. Разом із тим, слід погодитись із О.І. Худяковим, який поставив таке запитання: «Чи можуть вимоги, які пред'являються різнорідними суспільними відносинами до договорів, бути однаковими?». І сам же відповів на своє запитання: «Зрозуміло, що ні. У тій мірі, в якій кожен вид суспільних відносин відрізняється один від одного, в тій же мірі відрізняються і ті вимоги, які ними пред'являються до свого правового оформлення. Так, у товарно-грошових відносин є одні вимоги, у трудових – інші, у земельних – треті і т.д. Ці вимоги і породжують існування різних видів договорів (цивільно-правового, трудового, земельного і т.д.)» [6]. Погоджуючись із О.І. Худяковим, вважаємо все ж таки звернути увагу на певну спільність цивільно-правового і фінансово-правового договорів. Така спільність, зокрема,

проявляється через спільність принципу свободи договору.

Свобода договорів разом із рівністю сторін учасників цивільних відносин і рядом інших принципів відноситься статтею 1 Цивільного кодексу Російської Федерації до кола основних начал цивільного законодавства. Сутність свободи договорів у сучасному цивільному обороті знаходить потрійний прояв: по-перше, у визнанні громадян і юридичних осіб вільними в укладенні договору; по-друге, в наданні сторонам можливості укладати будь-який договір, як передбачений, так і не передбачений законом чи іншим правовим актом; по-третє, у свободі сторін визначати умови договору [8, с.153–154]. В.О. Горев зазначає, що свобода договору на стадії його укладення полягає у: свободі переговорів, вільному волевиявленні особи на укладення договору, свободі вибору договору, свободі вибору контрагента за договором, свободі вибору форми договору та свободі визначення його умов [9, с.8]. Отже, можна говорити про многогранність принципу свободи договору і плюралізм поглядів вчених на цю категорію.

Слід звернути увагу, що дослідження різних проявів принципу свободи договору розглядається переважно через механізми обмеження проявів свободи договору. Отже, можна говорити про наявність обмеженої свободи договору.

Нормативне закріплення принципу свободи договору знайшов у ст.627 Цивільного кодексу України «Свобода договору» і полягає в тому, що сторони є вільними в укладенні договору, виборі контрагента та визначенні умов договору [4]. Використовуючи запропонований ст.627 Цивільного кодексу України [4] перелік ознак свободи договору – вільність укладення договору, вільність вибору контрагента, вільність визначення умов договору – спробуємо з'ясувати місце принципу свободи договору для договору, що укладається у сфері публічних фінансів.

1. *Вільність укладення договору.* Особа договору на власний розсуд вирішує питання про вступ у договірні відносини. Це, зокрема,

передбачає відсутність примусу на вступ до певних договірних відносин.

Сторони самостійно, незалежно один від одного і від держави вправі вирішувати питання про вступ між собою у договірні відносини [8, с.153–154]. Зазначене характерне і для вступу у договірні відносини фінансово-правової сфери. Так, з метою розстрочення (відстрочення) грошових зобов'язань або податкового боргу платник податків звертається до підрозділу погашення податкового боргу органу державної податкової служби за місцем свого обліку або за місцем обліку такого грошового зобов'язання або податкового боргу з письмовою заявою [10]. Тобто, платник податків сам вирішує вступати в договірні відносини з державою в особі відповідного податкового органу чи ні.

Вільність укладення договору в повній мірі стосується і договорів про передачу коштів між місцевими бюджетами. Така передача здійснюється на підставі рішень відповідних місцевих рад, прийнятих кожною із сторін такого договору (ч.3. ст.93 Бюджетного кодексу України [11]). Місцева рада вільно приймає рішення про вступ у такі договірні відносини.

Слід зауважити, що укладення цивільно-правових договорів не завжди є результатом добровільного (вільного) вступу у такі відносини. Зокрема, Законом України «Про обов'язкове страхування цивільно-правової відповідальності власників наземних транспортних засобів» [12] передбачений обов'язок власників наземних транспортних засобів укласти договір обов'язкового страхування цивільно-правової відповідальності власників наземних транспортних засобів. Відповідно до ст.126 Кодексу України про адміністративні правопорушення Керування транспортним засобом особою, яка не має при собі або не пред'явила для перевірки посвідчення водія відповідної категорії, реєстраційного документа на транспортний засіб, а у випадках, передбачених законодавством, ліцензійної картки на транспортний засіб, а також поліса (договору) обов'язкового страхування цивільно-правової відповідальності власників на-

земних транспортних засобів (страхового сертифіката «Зелена картка»), – тягне за собою накладення штрафу від двадцяти п'яти до п'ятдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. Отже, не укладення договору обов'язкового страхування цивільно-правової відповідальності власників наземних транспортних засобів тягне застосування адміністративних санкцій до такого водія.

На наявність певної обмеженості вільності вступу у договірні відносини звертали свою увагу вчені. Примус до укладення договору допускається, коли обов'язок укласти договір передбачена законом або добровільно прийнятим зобов'язанням [8, с.153]. Разом із тим, обов'язок укладення договору є більше виключенням, ніж правилом.

Таким чином, вільність вступу у цивільно-правовий договір за певних умов може бути обмежена. Це стосується і укладення фінансових договорів.

Так, податковий орган при дотриманні платником податків встановлених умов зобов'язаний прийняти рішення про розстрочення (відстрочення) грошових зобов'язань або податкового боргу і укласти відповідний договір. Отже, платник податків пропонує органу державної податкової служби укласти договір на умовах, які визначає сам платник. У свою чергу орган державної податкової служби може або приймає рішення про розстрочення (відстрочення) грошових зобов'язань або податкового боргу, яке оформляється на бланку, або відмовляє платнику в розстроченні (відстроченні) в письмовій формі за при недотриманні обов'язкових вимог. Орган державної податкової служби може погодитися із умовами платника податків, що викладені у відповідній заяві або, якщо платник не відповідає встановленим критеріям, повністю відмовити у розстроченні (відстроченні) грошового зобов'язання чи податкового боргу. Таким чином, орган державної податкової служби не може відмовитися вступати у договірні відносини із платником. Така відмова можлива лише, коли платник фактично не має права на розстрочку (відстрочку) і не залежить від волі органу державної податкової служби.

Разом із тим, нас цікавить саме вільність укладення договору зобов'язаною стороною, у даному випадку платником податків. Отже, як і у випадку із цивільно-правовими договорами, така ознака як вільність вступу у договірні відносини у повній мірі проявляється у фінансових договорах.

2. *Вільність вибору контрагента.* Особа вільна у виборі іншого учасника (учасників) договору. Досліджувана ознака нерозривно пов'язана із першою ознакою – вільністю укладення договору. Говорити про вільність вступу у договірні відносини без визначення контрагента доволі складно.

Переважна диспозитивність цивільно-правового регулювання відносин з вибору партнера за договором, свободу вибору контрагента розглядають переважно через призму її обмежень [Див. 9, с.11]. І дійсно, необхідно звернути увагу на такий різновид цивільно-правового договору як договір приєднання. Відповідно до ч.1 ст.634 Цивільного кодексу України публічним є договір, в якому одна сторона – підприємець взяла на себе обов'язок здійснювати продаж товарів, виконання робіт або надання послуг кожному, хто до неї звернеться (роздрібна торгівля, перевезення транспортом загального користування, послуги зв'язку, медичне, готельне, банківське обслуговування тощо).

Отже, підприємець, що взяв на себе обов'язок здійснювати продаж товарів, виконання робіт або надання послуг, повинен укласти договір з усіма контрагентами у випадку наявності у нього можливостей надання відповідних товарів (робіт, послуг). За таких умов неможливий вибір контрагента.

Вільність вибору контрагента у фінансово-правовому договорі теж має місце. Так, при укладенні договорів про передачу коштів між місцевими бюджетами відповідна місцева рада вільна обирає ту раду, з якою бажає укласти відповідний договір. Неможливо примусити укласти такий договір з певною радою і заборонити укладення договору із будь-якою іншою.

Говорячи про обмеження права вільного вибору контрагента, слід дослідити договори про розстрочення (відстрочення) грошових зобов'язань або податкового боргу. І дійсно,

укладення договору про розстрочення (відстрочення) грошових зобов'язань або податкового боргу здійснюється платником податків із чітко визначеним контрагентом – органом державної податкової служби.

3. *Вільність визначення умов договору.* Стаття 627 Цивільного кодексу України [4] спирається на статтю 6 того ж акту, яка передбачає, що сторони мають право укласти договір, який не передбачений актами цивільного законодавства, але відповідає загальним засадам цивільного законодавства. Можливість укладення як поіменованого, так і не поіменованого договору, на нашу думку, є головною ознакою принципу свободи цивільно-правового договору. Звичайно є і певні обмеження права сторін на вільне визначення умов договору. Згідно із ч.3 ст.6 Цивільного кодексу України [4] сторони в договорі не можуть відступити від положень актів цивільного законодавства, якщо в цих актах прямо вказано про це, а також у разі, якщо обов'язковість для сторін положень актів цивільного законодавства впливає з їх змісту або із суті відносин між сторонами.

Специфіка методу фінансово-правового регулювання не передбачає відступу від приписів нормативних актів. Тому говорити про укладення непередбаченого законодавством фінансово-правового договору неможливо. Однак, неможливо повністю виключити вільність визначення умов договору як ознаки саме фінансово-правового договору.

Як впливає із ч.4 ст.93 Бюджетного кодексу України [11] якщо інше не визначено договором, розмір переданих коштів на здійснення видатків місцевих бюджетів, що враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів, має бути пропорційний частці користувачів гарантованими послугами в повній вартості цих послуг, розрахованих за фінансовими нормативами бюджетної забезпеченості для органу влади Автономної Республіки Крим, органу місцевого самоврядування, який передає ці кошти.

Отже, сторони, при укладенні договору про передачу коштів між місцевими бюджетами, можуть визначити розмір переданих

коштів на здійснення видатків місцевих бюджетів, що враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів. Бюджетним кодексом України прямо передбачена така можливість.

Порядком розстрочення (відстрочення) грошових зобов'язань (податкового боргу) платників податків [13] встановлена форма договору про розстрочення (відстрочення) грошових зобов'язань або податкового боргу і є обов'язковою при укладенні відповідних угод з усіма платниками податків і не може бути змінена жодною із сторін. Договір про розстрочення (відстрочення) грошових зобов'язань (податкового боргу) повинен складатися із:

1) вступу, що містить інформацію про орган податкової служби і платника податків, номер і дату рішення про розстрочення (відстрочення) грошових зобов'язань (податкового боргу);

2) предмету та інших умов договору. У цій частині договору викладаються відомості про розмір суми, що підлягає розстроченню (відстроченню), строк розстрочки (відстрочки), деталізації зобов'язань (боргу) за кожним видом податків і зборів та кодом бюджетної класифікації;

3) переліку прав і обов'язків як органу податкової служби, так і платника податків;

4) додаткових умов;

5) реквізитів сторін.

Сторони не можуть ні змінити перелік обов'язкових умов, ні внести нові. Однак, вони вільні у визначенні предмету та деяких інших умов договору. Йдеться про розмір суми, що підлягає розстроченню (відстроченню) та строк розстрочки (відстрочки).

Також слід звернути увагу на п.6.4. «Особливі умови» форми договору про розстрочення (відстрочення) грошових зобов'язань або податкового боргу. Кабінетом Міністрів України передбачена можливість внесення додаткових особливих умов. Деякі з них передбачені.

Так, відповідно до п.4.1. Порядку розстрочення (відстрочення) грошових зобов'язань (податкового боргу) платників податків [13], якщо протягом строку дії розстрочення (відстрочення) грошових зобов'язань (податкового боргу) вносяться зміни до бюджетної класифікації України, то відповідні зміни

вносяться до договору про розстрочення (відстрочення), в яких вказується причина внесення змін та робиться запис: «Унести зміни до пункту 6.4 «Особливі умови» договору від _____ № _____, перевести з (дата) розстрочення (відстрочення) сплати (найменування податку, збору, штрафної (фінансової) санкції (штрафу), пені з попереднього коду або виду бюджету) на (новий код або вид бюджету) у сумі _____ грн., термін сплати якого ще не настав».

Відповідно до п.4.5 Порядку розстрочення (відстрочення) грошових зобов'язань (податкового боргу) платників податків рішення про скасування раніше прийнятого рішення про розстрочення (відстрочення) грошових зобов'язань (податкового боргу) є підставою для дострокового розірвання договору. У п.6.4 «Особливі умови» договору робиться запис: «Договір достроково розірвано, документ від _____ № _____».

Отже можливість внесення певних записів прямо передбачена. Однак, неможна говорити про неможливість внесення інших особливих умов, що непередбачені Порядком розстрочення (відстрочення) грошових зобов'язань (податкового боргу) платників податків.

Підсумовуючи, зазначимо, що фінансово-правовому договору притаманна свобода. Тобто всі три елементи свободи цивільно-правового договору: вільність вибору контрагента, вільність визначення умов договору, вільність укладення договору – притаманні фінансово-правовому договору.

Як і у випадку із свободою цивільно-правового договору, свобода фінансово-правового не є всеохоплюючою і в певній мірі обмежена. Однак, якщо обмеженість свободи цивільно-правового договору витікає із нормативно-правових актів, зокрема Цивільного кодексу України, то обмеженість фінансово-правового договору витікає із методу фінансово-правового регулювання – імперативного. Разом із тим, на відміну від вільності укладення цивільно-правового договору, що передбачає цілий ряд обмежень, укладення фінансово-правового договору (вступ у договірні відносини) є необмеженим. Таким чином, свобода, притаманна цивільно-правовому договору,

характерна і для фінансово-правового договору, однак має свої власні особливості.

ЛІТЕРАТУРА

1. Порохов Е. В. Публично-правовой договор как форма применения налогового права. – Учитель, Ученый... / под ред. Н. П. Кучерявенко. – Х. : Право, 2011. – 340 с.
2. Халфина Р. О. Общее учение о правоотношении / Р. О. Халфина. – М. : Юрид. лит., 1974. – 352 с.
3. Пархоменко Н. М. Договір у системі права України : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 / Н. М. Пархоменко. – К., 1998. – 18 с.
4. Цивільний кодекс України // ВВР України. – 2003. – № 40–44. – Ст. 356.
5. Халфина Р. О. Значение и сущность договора в советском социалистическом гражданском праве / Р. О. Халфина. – М. : Изд-во Акад. наук СССР, 1954. – 240 с.
6. Тихомиров Ю. А. Публичное право : учебник / Ю. А. Тихомиров. – М. : Изд-во «БЕК», 1995. – 496 с.
7. Худяков А. И. Избранные труды по финансовому праву / А. И. Худяков ; сост.

М. К. Сулейменов, Е. В. Порохов, М. В. Карасева, А. Т. Шаукенов. – СПб. : Юрид. центр-Пресс, 2010. – С. 119.

8. Брагинский М. И. Договорное право. Книга первая: Общие положения / М. И. Брагинский, В. В. Витрянский. – 3-е изд., стер. – М. : Статут, 2009. – 847 с.

9. Горев В. О. Свобода договору як загальна засада цивільного законодавства України : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.03 / В. О. Горев. К., 2007. – 21 с.

10. Податковий кодекс України // ВВР України. – 2011. – № 13. – Ст. 112.

11. Бюджетний кодекс України // ВВР України. – 2010. – № 50, / № 50–51 / . – Ст. 572.

12. Закон України «Про обов'язкове страхування цивільно-правової відповідальності власників наземних транспортних засобів» // ВВР України. – 2005. – № 1. – Ст. 1.

13. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку розстрочення (відстрочення) грошових зобов'язань (податкового боргу) платників податків» : від 24.12.2010 р., № 1036 // Офіційний вісник України. – 2011. – № 2. – Ст. 141.

Котенко А. М. Деякі аспекти свободи фінансово-правового договору / А. М. Котенко // Форум права. – 2011. – № 4. – С. 422–427 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/FP/2011-4/11kamfpd.pdf>

Здійснено порівняльно-правовий аналіз свободи фінансового і цивільного договору. За основу узятий елементарний склад принципу свободи цивільно-правового договору як різновиду приватно-правового. Підсумовано, що свобода, притаманна цивільно-правовому договору, характерна і для фінансово-правового договору, однак має свої власні особливості.

Котенко А.М. Некоторые аспекты свободы финансово-правового договора

Осуществлен сравнительно-правовой анализ свободы финансового и гражданского договора. За основу взят элементарный состав принципа свободы гражданско-правового договора как разновидности публично-правового. Сделан вывод, что свобода, присущая гражданско-правовому договору, характерна и для финансово-правового договора, однако имеет свои собственные особенности.

Kotenko A.M. Some Aspects of Freedom of Financial Legal Agreement

The article is a comparative legal analysis of financial freedom and civil contract. The basis is taken the elemental composition of the principle of free civil legal agreement as a kind of public law. Summarized that the freedom inherent in civil-law agreement, characteristic of financial and legal agreement, but has its own peculiarities.