

**Літвінова Є. В.,**  
*ад'юнкта кафедри адміністративного права, процесу  
та адміністративної діяльності ОВС  
Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*

## ПРОЦЕСУАЛЬНІ НОРМИ ФІНАНСОВОГО ПРАВА: ПРАКТИКА НА КРОК ПОПЕРЕДУ ДОСЛІДНИКІВ

### PROCEDURAL RULES FINANCE LAW: PRACTICE STEP AHEAD RESEARCHERS

У статті висувається теорія існування та розвитку фінансово-процесуального права, що об'єктивно існує і наскрізь пронизує по вертикалі всю площину фінансового права. Досліджуються суспільні відносини, що виникають у сфері правового регулювання фінансово-процесуальної діяльності держави. В статті доводиться, що не є ефективним розвиток теорій про фінансову відповідальність, про фінансові санкції та фінансовий примус без огляду прогалін з їх відповідним заповненням у законодавстві, теорії права, фінансовому матеріальному праві, що стосуються фінансового процесу. Тому як він, процес, має місце в практичній діяльності, суспільство і держава, по суті, користуються процесуальними нормами фінансового права; доводиться, що практика на крок попереду дослідників; від науковців сьогодення вимагає розробки, обґрунтування теорії, принципів, загальних положень об'єктивно наявної категорії – фінансового процесу. Надається аргументація щодо розмежування понять «фінансово-правова процедура» та «фінансовий процес». Фінансово-процесуальне право розглядається не як різновид судового процесу, а як юридичний процес у його широкому тлумаченні (із компетенцією суб'єктів, стадійністю, принципами, закладеними в основу регулювання вказаних процесуальних відносин, державного контролю та наглядом).

**Ключові слова:** *фінансовий процес, юридичний процес, процедурна діяльність, процесуальне право, норма права, фінансова відповідальність.*

В статье выдвигается теория существования и развития финансово-процессуального права, что объективно существует и насквозь пронизывает по вертикали всю плоскость финансового права. Исследуются общественные отношения, которые возникают в сфере правового регулирования финансово-процессуальной деятельности государства. В статье доказывается, что не является эффективным развитие теорий о финансовой ответственности, о финансовых санкциях и финансовом принуждении без исследования пробелов, с их соответствующим заполнением в законодательстве, теории права, финансовом материальном праве, которые касаются финансового процесса. Потому как он, процесс, имеет место в практической деятельности общества и государства, которые, по сути, пользуются процессуальными нормами финансового права; доказывается, что практика на шаг впереди исследователей; от ученых сегодняшней день требует разработки, обоснования теории, принципов, общих положений объективно существующей категории – финансового процесса. Предоставляется аргументация относительно разграничения понятий «финансово-правовая процедура» и «финансовый процесс». Финансово-процесуальное право рассматривается не как разновидность судебного процесса, а как юридический процесс в его широком толковании (с компетенцией субъектов, стадийностью, принципами, заложенными в основу регулирования указанных процессуальных отношений, государственного контроля и надзором).

**Ключевые слова:** *финансовый процесс, юридический процесс, процедурная деятельность, процесуальное право, норма права, финансовая ответственность.*

The paper put forward the theory of the existence and development of financial and procedural law that objectively exists and permeates the entire vertical plane of financial law. We study the social relations that arise in the sphere of legal regulation of financial and procedural activities of the state. It is proved that there is an effective development of the theory of financial responsibility, financial sanctions and financial coercion without gaps studies with their respective filling in law, legal theory, and financial substantive law relating to the financial process. Because it is, the process takes place in practice, society and the state, which, in fact, used the procedural rules of the financial law; It proves that the practice is a step ahead of investigators; by scientists today requires the development, study of the theory, principles and general provisions of the objectively existing category – financial process. Available argument concerning the distinction between “financial and legal procedure” and “financial process”. Financial and procedural law is not considered as a kind of trial, but as a legal process in its broad sense (with the subjects of competence, the staging, the principles laid down in the regulatory framework of these procedural relations, state control and supervision).

**Key words:** *financial process, legal process, procedural activities, procedural law, rule of law, fiscal responsibility.*

Вважаємо, що на сьогодні при взаємодії суб'єктів публічної адміністрації з фізичними особами в галузі фінансів має місце реалізація норм не лише фінансового права, а й фінансового процесу. Фінансове право стала цілком відокремленою від адміністративного права галуззю зі своїми підгалузями, правовими інститутами та субінститутами. Наша концепція зводиться до такого положення: фінансово-процесуальне право об'єктивно існує і наскрізь пронизує по вертикалі всю площину фінансового права. Ми спробуємо обґрунтувати таку позицію, спираючись

на загальні положення теорії юридичного процесу у його широкому розумінні.

Таку наукову позицію ми будували з урахуванням положень, що містяться в роботах науковців загальної теорії права, адміністративного та фінансового права, зокрема в дослідженнях В.Б. Авер'янова, О.Ф. Андрійко, С.С. Алексеєва, Ю.П. Битяка, Л.К. Воронової, В.М. Горшенєва, Н.Ю. Пришви, А.Т. Пробко, І.Б. Касьяненко, Л.М. Комзюка, М.П. Кучерявенка, М.І. Матузова, О.В. Малька, О.П. Рябенко, Л.А. Савченко,

О.Ф. Скакун, Ю.О. Тихомирова, О.В. Фатхудиной, Н.І. Хімічевої, Г.Ф. Шершеневича, І.І. Янжула.

Об'єктом дослідження стали суспільні відносини, що виникають у сфері правового регулювання фінансово-процесуальної діяльності держави.

Предметом дослідження є теоретичні основи фінансово-процесуального права.

Норми фінансового права з його багатьма підгалузями (бюджетним, податковим, страховим інститутами) наділяють правами та обов'язками учасників фінансових правовідносин. Нагадаємо, що фінансовими правовідносинами класично прийнято називати суспільні відносини, що виникають, змінюються, припиняються у зв'язку з реалізацією державою функцій щодо мобілізації, розподілу та використання фінансових коштів. На нашу думку, об'єктивно існують не лише фінансово-правові відносини, а й фінансово-процесуальні відносини. І тут можна розглядати фінансовий процес і як юридичний процес у його вузькому, класичному розумінні, де учасником відносин повинен бути суд (судовий процес), і у більш широкому тлумаченні, де юридичного процесу включає всі прояви процедурної діяльності. Адже у фінансових відносинах, одним із учасників яких априорі є суб'єкт публічної адміністрації, завжди чітко прописані порядок дій, стадії, юрисдикції та інші обов'язкові елементи процесуальних правовідносин.

За прикладами інших процесуальних галузей права (таких як господарський, адміністративний та інші процеси) можна стверджувати, що під впливом норм матеріального права можуть виникнути, трансформуватись норми процесуальні, у зв'язку з чим виникає потреба та можливість у корекції процесуального права в цілому.

Логічним бачиться введення в наукову термінологію та у законодавче поле країни терміна «фінансовий процес».

Чим є більш широка категорія, а саме юридичний процес? Один з дослідників цього вкрай важливого питання О.В. Фатхудинова зазначає, що теорія права на сьогодні в сфері осмислення юридичного процесу суттєво відрізняється від досліджень в сфері матеріального права [1, с. 143]. Вказана проблема аналізується в літературі останнього часу або галузевими розробками процесуальних проблем [2; 3; 4], або дослідженнями загальноправового характеру, що визначають підходи до процесуальної форми з точки зору права в цілому, без аналізу її особливостей та специфічно призначення [5; 6].

Відомо, що в науці всі правові норми прийнято поділяти на матеріальні та процесуальні. Відповідно, норми матеріального права визначають зміст прав, обов'язків і заборон, безпосередньо спрямованих на регулювання суспільних відносин, а норми процесуального права визначають порядок, процедуру, форму реалізації норм матеріального права [7].

Юридичний процес трактується як динамічний склад фактів, що мають правове значення; як завжди визначена сукупність послідовних дій і фактів, що здійснюються [8].

В.М. Бевзенко визначає процес через діяльність компетентних органів з вирішення спорів і притягнення винних до відповідальності. Інакше кажучи, під юридичним процесом розуміється конкретна процесуальна процедура, суть якої полягає в охороні правовідносин [9].

У більш широкому значенні юридичний процес визначається через нормативно встановлені форми упорядкування юридичної діяльності, спрямовані на оптимальне задоволення і гарантування інтересів суб'єктів права [10].

Юридичні процеси можна класифікувати за різними підставами: за правовими формами діяльності держави (нормотворчий, правозастосовчий, контрольний-наглядний, установчий, правотлумачний тощо); за предметними матеріальними нормами (законодавчий процес; виборчий процес; бюджетний процес; земельний процес тощо (ці види процесів слугують елементом загальної регуляції відповідної галузі у рамках конституційного, бюджетного законодавства і концентрують дії, спрямовані на досягнення головної мети закону, – складання і виконання бюджету, проведення голосування, формалізація його підсумків тощо)); за видами судового розгляду (конституційний, цивільний, господарський, адміністративний, кримінальний). Судові процеси вибудовуються слідом за відповідними галузями матеріального права.

Розробляється сьогодні поняття механізму фінансово-процесуального регулювання – динамічної системи правових засобів, за допомогою яких упорядковується фінансова діяльність уповноважених органів і посадових осіб у процесі мобілізації, розподілу і використання фінансових ресурсів держави й органів місцевого самоврядування, а також під час контролю за рухом цих коштів [11, с. 5]. Досягається це завдяки закріпленню процесуально-правовими нормами правосуб'єктності учасників фінансово-правового процесу; виділенню юридичних фактів, що визначають динаміку фінансових процесуальних правовідносин; виділенню особливих засобів, форм і способів здійснення фінансової процесуальної діяльності; виділенням компетенції суб'єктів владних повноважень, які беруть участь у фінансово-правовому процесі.

Загальнотеоретична концепція юридичного процесу має тривалу історію становлення. Вона характеризується певними етапами, кожний з яких має своєрідне самостійне значення. Основою для формування концепції юридичного процесу є теорія «судового права», що створила передумови для об'єднання кримінального та цивільного процесів на основі спільності їх положень та правил. Наступним етапом стала ідея юрисдикційних виробництв Н.М. Полянського, що сприяла уніфікації правосуддя та визначенню єдності процесуальних правовідносин. Поява теорії юридичного процесу В.М. Горшенєва забезпечила можливість самостійного дослідження процесуальної форми як загальнотеоретичної категорії [1, с. 345].

Аргументуючи появу нової процесуальної галузі, ми розуміємо той факт, що відокремлено від процесу існує

категорія юридичної процедури. Ми цілком підтримуємо позицію О.В. Кузьменко щодо того, що від формування процесуальних галузей треба відрізнити інше явище, характерне для правової системи, – розвиток процедурних форм та інститутів, що опосередковують правотворчу і правозастосовну (індивідуально-регулятивну) діяльність компетентних органів з регулювання суспільних відносин. Розвиток цих процедурних форм та інститутів не має наслідком утворення самостійних галузей права. Водночас вони потребують регламентації, що безпосередньо відбиває управлінську природу правового регулювання цих відносин (накопичення інформації, система узгодження, прогнозування тощо). Такого роду процедурні форми та інститути особливо суттєво не віддільні від матеріально-правового регулювання і разом з матеріально-правовими інститутами включаються до відповідної матеріальної галузі, зокрема адміністративного права, земельного права, права соціального забезпечення [12, с. 69].

На відміну від процедури, юридичний процес (від лат. *processus* – рух уперед) – урегульований процесуальними нормами порядок діяльності компетентних державних органів, що виражається в системі їхніх процесуальних дій з підготовки, прийняття і документування юридичних рішень загального й індивідуального характеру. При цьому відповідно до процедурно-процесуальних норм застосовуються норми матеріального права, вирішуються індивідуально-конкретні справи і фіксується їх розгляд у правових документах [13, с. 497].

Сьогодні до нормативної правової термінології сталою категорією вже увійшла конструкція бюджетного процесу. Чи є бюджетний процес юридичним процесом? Відповідь очевидна: так, бюджетний процес, незважаючи на те, що він не є судовим, є чіткою послідовністю дій вповноважених суб'єктів на відповідних його стадіях. Він базується тільки на приписах законів та нормативно-правових актів.

Податкове право сьогодні вже майже сформувалось як окрема від фінансового права галузь зі своїм об'єктом, предметом правового регулювання, яким є відносини, що виникають у сфері справляння податків і зборів.

Більше того, Податковий кодекс України вводить в законодавчу термінологію поняття фінансової відповідальності (ст. 111 Податкового кодексу). Тобто законодавець вже визначився, що за порушення законів з питань оподаткування та іншого законодавства, контроль за дотриманням якого покладено на відповідні контролюючі органи, застосовуються такі види юридичної відповідальності: фінансова, адміністративна та кримінальна. Фінансова відповідальність застосовується у вигляді штрафних (фінансових) санкцій (штрафів) та/або пені. Кримінальна відповідальність настає через застосування кримінально-процесуальних норм, адміністративна – адміністративно-процесуальних норм. Логічним бачиться, що і фінансова відповідальність настає через реалізацію норм фінансово-процесуальних, а не норм інших видів юридичних процесів.

Такі великі за обсягами та значущі за змістом елементи особливої частини фінансового права,

що формують інститути обов'язкового державного страхування; кредитування; публічного регулювання банківської діяльності; валютного регулювання, також цілком вписуються до концепції фінансово-процесу. Тут є стадійність, чітко визначена послідовність дій, що не може бути зміненою волевиявленням учасників. Так, інститути страхування (загальнообов'язкового державного) та кредитування вимагають від контрагентів суб'єкта публічної адміністрації спочатку набути відповідного статусу, потім здійснити ряд дій процесуального характеру для того, щоб реалізувати свої права.

Недостатня ефективність діяльності суб'єктів провадження у справах про порушення законодавства з фінансових питань щодо адміністративно-правового впливу на фінансовий стан суб'єктів господарювання бюджетної та недержавної форм власності у сфері фінансової діяльності зумовлена недосконалістю нормативно-правової бази [14, с. 111].

Л.М. Касьяненко слушно визначає, що для фінансово-правового процесу характерним є те, що його види (бюджетний, податковий, контрольний, валютний) спрямовані на реалізацію самостійних груп фінансово-матеріальних норм, які також є відповідними правовими інститутами фінансового права. За юридичною природою вони є складними і включають у себе велику кількість різних проваджень [15].

Вважаємо, що питання фінансового процесу вимагає уваги наукової еліти, насамперед спеціалістів з фінансового права. Не є ефективним, на наш погляд, розвиток теорій про фінансову відповідальність, про фінансові санкції та фінансовий примус без огляду прогалін, з їх відповідним заповненням у законодавстві, теорії права, фінансовому матеріальному праві, що стосуються фінансового процесу. Тому як він, процес, має місце в практичній діяльності, суспільство і держава, по суті, користуються процесуальними нормами фінансового права; практика на крок попереду дослідників; від науковців сьогодні вимагається розробка, обґрунтування теорії, принципів, загальних положень об'єктивно наявної категорії – фінансового процесу.

Серед ознак правової процедури називається ієрархічність, структурованість правовими відносинами, наявність чітко визначених суб'єктів, націленість на досягнення правового результату, нормативна врегульованість, імперативність.

Фінансовому процесу за результатом розробки та структуризації основних його положень, повинні бути притаманні такі ознаки: наявність попередньо визначеної моделі поведінки суб'єктів, синхронність виникнення та реалізації процесуальних норм для учасників фінансово-процесуальних відносин, рівність юридичної сили фінансово-процесуальних норм, погодженість між нормами процесуального та матеріального фінансового права, визначеність меж регулятивного впливу фінансово-процесуальних норм, доступність фінансового процесу в інформаційному плані, визначеність, закріплення та відповідність змісту фінансового процесу в ієрархії законодавчих актів країни.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Фатхутдінова О.В. Юридичний процес: основні підходи до поняття / О.В. Фатхутдінова // Правова держава. Щорічник наукових праць Інституту держави і права ім. В.М. Корецького НАН України. – 1998. – Вип. 9. – С. 341–347.
2. Штефан М.Й. Цивільний процес / М.Й. Штефан. – К., 1997. – 608 с.
3. Кримінально-процесуальне право / [М.М. Михеєнко, В.В. Молдован, В.В. Шибіко]. – К., 1997. – 352 с.
4. Кримінальний процес України / [М.М. Михеєнко, В.Т. Нор, В.П. Шибіко]. – К., 1999. – 536 с.
5. Юридическая процессуальная форма. Теория и практика / под ред. П.Е. Недбайло, В.М. Горшенева. – М., 1976. – 246 с.
6. Теория юридического процесса / под ред. В.М. Горшенева. – Х., 1985. – 346 с.
7. Адміністративна юстиція. Адміністративне судочинство : [навч. посіб.] / [Т.О. Коломоєць, Г.Ю. Гулевська, Р.В. Сінельнік, І.О. Сквірський]; за заг. ред. Т.О. Коломоєць, Г.Ю. Гулевської. – К. : Істина, 2007. – 152 с.
8. Бандурка О. М. Адміністративний процес : [підручник для ВНЗ] / О.М. Бандурка, М.М. Тищенко. – К. : Літера ЛТД, 2002. – 286 с.
9. Бевзенко В.М. Адміністративні суди України : [навч. посіб.] / В.М. Бевзенко. – К. : Алерта; КНТ, 2006. – 271 с.
10. Адміністративно-процесуальне право : курс лекцій / под ред. проф. И.Ш. Кисляханова. – М. : ЮНИТА-ДАНА, 2004. – 399 с.
11. Касьяненко Л.М. Процесуальні норми у фінансово-правовому регулюванні / Л.М. Касьяненко // Фінансове право. – 2011. – № 4 (18). – С.4–7
12. Курс адміністративного процесу : [навч. посіб.] / О. В. Кузьменко. – К. : Юрінком Інтер, 2012. – 208 с.
13. Скакун О.Ф. Теорія права і держави : [підручник] / О.Ф. Скакун. – 3-тє вид. – К. : Алерта ; ЦУП, 2011. – 524 с.
14. Пробко І.Б. Особливості провадження у справах про порушення законодавства з фінансових питань / І.Б. Пробко // Наше право. – 2008. – № 2. – С. 112–115.
15. Касьяненко Л.М. Фінансово-правовий процес : [монографія] / Л.М. Касьяненко. – Ірпінь : Національний університет ДПС України, 2010. – 505 с.