

- 1571-17 [Електронний ресурс] / Верховна Рада України. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.
15. Гопчаренко О. А. Статус біженця в міжнародному праві : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.11 «Міжнародне право» / О. А. Гопчаренко. — Х., 2005. — 20 с.
16. Гаврушко Ю. Ф. Правове регулювання міграційних процесів на універсальному та єврорегіональному рівнях : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.11 «Міжнародне право» / Ю. Ф. Гаврушко. — К., 2005. — 16 с.
17. Закон України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» : наук.-практ. комент. / [Буромецький М. В., Ільчицький Д. В., Леоцьєва С. В. та ін.] ; за ред. М. В. Буромецького. — Х. : Яшма, 2005. — 268 с.
18. Закон України «Про зайнятість населення» : редакція від 30.04.2009 на підставі 1180-17 [Електронний ресурс] / Верховна Рада України. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.
19. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку видачі, продовження строку дії та анулювання дозволів на використання праці іноземців та осіб без громадянства» : редакція від 04.09.2009 на підставі 675/2009 [Електронний ресурс] / Кабінет Міністрів України. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.
20. Тимчик Г. Деякі аспекти правового статусу політичних біженців в Україні / Г. Тимчик // Юридичний журнал. — 2004. — № 5. — С. 63-66.

### Анотація

**Поєдинок О. Р. Законодавство України про біженців у світлі міжнародно-правових стандартів захисту: недоліки та шляхи вдосконалення.** — Стаття.

У статті розглянуто питання відповідності законодавства України її міжнародно-правовим зобов'язанням по захисту прав біженців, проаналізовано недоліки національного законодавства, запропоновано шляхи їх усунення.

*Ключові слова:* біженці, права людини, українське законодавство, міжнародне гуманітарне право.

### Summary

**Поєдинок О. Р. The Legislation of Ukraine on Refugees through the International-Legal Standards of Protection: Disadvantages and Ways of Perfection.** — Article.

The article deals with the issue of conformity of Ukraine's legislation with its international obligations regarding refugees' rights, contains the analysis of drawbacks of national legislation, and presents the ways of their elimination.

*Keywords:* refugees, human rights, ukrainian legislation, international humanitarian law.

УДК 342.565.2:347.73

О. О. Дмитрик

### ДЕЯКІ МІРКУВАННЯ СТОСОВНО ВИЗНАЧЕННЯ МІСЦЯ АКТИВ СУДОВОЇ ВЛАДИ У СИСТЕМІ ДЖЕРЕЛ ФІНАНСОВОГО ПРАВА

В умовах сьогодення суттєвого значення при регулюванні фінансових відносин набувають рішення й ухвали Конституційного Суду України, рішення Європейського суду по правах людини, а також інші акти вищих судових органів. Поміж тим ступінь розробки питання щодо місця активної судової влади у системі джерел фінансового права є неадекватним їх значенню при упорядкуванні відносин, що виникають у процесі фінансової діяльності держави. Аналіз наукової літератури дозволяє зробити висновок, що доволі тривалий час питан-

ня про віднесення до джерел фінансового права рішень Конституційного Суду України, а також актів інших вищих судових органів, не тільки не піднімалося, а взагалі викликало негативне ставлення. Однак умови сьогодення примушують науковців по-новому поглянути на зазначену проблему. Як слушно зазначає А. В. Бризгалін, заперечення регулятивної функції, яка об'єктивно та неминуче притаманна судовій практиці у теперішній час нічим необґрунтовано й необумовлено. Теоретичні спори щодо того, чи є судова практика джерелом правового регулювання, вже зараз необхідно переводити в іншу площину: як держава може ефективно впливати на регулювання судовою практикою суспільних відносин; як виключити антагонізм суперечностей, що неминуче виникнуть між формальною нормою та практикою її застосування [1, 19].

На сторінках багатьох підручників, навчальних посібників, дисертаційних досліджень і наукової періодики з фінансового права, що з'являються останнім часом в Україні, все частіше висловлюються міркування про необхідність перегляду системи джерел права і, зокрема, про визначення у цій системі місця рішень Конституційного Суду України. Отже, дослідження питань стосовно системи джерел фінансового права поступово набирає обертів. Вагомий внесок у розробку вказаної проблеми зробили як теоретики права: Л. С. Зівс, М. М. Марченко, Ю. А. Тихомиров, так і вчені, що займаються розробкою проблем фінансового права, Л. К. М. С. Бондар, Ю. О. Крохіна, М. П. Кучерявенко, Г. П. Толстоп'ятенко та ін.

Метою цієї статі є огляд наукових думок щодо визначення місця актів судових органів у системі джерел фінансового права та визначення сутнісних характеристик рішень Конституційного Суду України, які дають підстави для включення їх до зазначеної системи.

Незважаючи на те, що традиційно джерелами фінансового права визнають форму вираження правотворчої діяльності держави з приводу прийняття компетентними державними органами нормативних актів, що встановлюють норми фінансового права [5, 75; 12, 49; 8, 110], а саме — нормативно-правові акти, погляди науковців з цього приводу протягом останніх декількох років почали змінюватися. Так, Л. К. Воронова справедливо констатує, що останнім часом джерелом фінансового права, як і всіх галузей права, стали вважати акти судових органів. Зовсім недавно вітчизняна юридична наука не визнавала прецедентного права, однак з появою Конституційного Суду України ставлення до судових рішень змінилося. Далі вчена акцентує увагу, що рішення Конституційного Суду України можуть бути джерелом фінансового права тоді, коли виносяться за наслідками перевірки конституційності нормативно-правових актів або окремих актів з бюджетного або податкового права, або дають тлумачення положень Конституції України, що мають значення для з'ясування окремих норм фінансового права [2, 56, 57]. Схожої точки зору дотримується Е. С. Дмитренко, яка зазначає, що рішення Конституційного Суду України посідають особливе місце в системі джерел права, та включає їх до чинного законодавства [4, 132, 133].

Близькими до вказаних, але дещо ширшими за змістом є позиції й інших

науковців. Наприклад, Н.І. Чужикова до джерел фінансового права відносить судовий прецедент, відбитий у таких судових актах: (1) Рішеннях Конституційного Суду про визнання неконституційними законів та інших нормативних актів, Верховного Суду, Вищого арбітражного суду про визнання недійсними законів та інших нормативних актів про податки та збори; (2) Керівних роз'ясненнях по застосуванню фінансового законодавства, що приймаються пленумами Верховного Суду та Вищого арбітражного суду по податкових питаннях. При цьому, продовжує Н. І. Чужикова, судовим прецедентом необхідно вважати мотивувальну частину судового рішення, у якій формується та обґрунтовується правова позиція суду з вирішеної справи [12, 10, 20–22]. І. А. Кривих до джерел податкового права окрім нормативно-правового акта та міжнародного договору пропонує відносити рішення Конституційного Суду РФ і постанови пленумів Верховного Суду та Вищого арбітражного суду у сфері оподаткування [6, 7, 8]. М. С. Бондар стверджує: при великій чисельності та повазі до різних точок зору необхідно признати, що немає ніяких підстав сумніватися у можливості та необхідності віднесення актів Конституційного Суду до джерел права. Однак, визначаючи їх місце серед джерел податкового права вчений зауважує, що, природно, не всі вони є джерелами права, а тільки ті постанови та ухвали, що винесені за результатами перевірки конституційності нормативно-правових актів чи окремих норм податкового права або тлумачать ті положення Конституції, які необхідні для з'ясування смислу, значення певних окремих норм та інститутів податкового права [8, 131].

На таких позиціях стоять й вчені інших галузевих наук [наприклад, 9; 10]. Приміром, В. П. Тихий зазначає, що рішення Конституційного Суду України, якими закони, інші нормативно-правові акти або їх окремі положення визнані неконституційними, мають силу нормативно-правового акта. Визнаючи той чи інший нормативно-правовий акт неконституційним і тим самим скасовуючи його, Конституційний Суд України виконує функцію негативного правотворця. Такі рішення Конституційного Суду України фактично створюють нові правові норми. Вони поширюються на всіх суб'єктів права і породжують нові права й обов'язки [11, 61].

Взагалі прецедент, під яким розуміють рішення суду щодо конкретної справи, обов'язкове для застосування іншими судами, одержав значне поширення в державах англосаксонської системи права, основу якої було закладено завдяки діяльності судів. У США, наприклад, судову нормотворчість здійснюють Верховний Суд, апеляційні суди, претензійний суд, федеральні окружні суди і податковий суд США [3, 309–323]. Специфіка в даному випадку полягає в тому, що правозастосовчий орган, яким є суд, фактично виступає як нормотворча структура.

Дійсно, нині проблема включення до системи джерел фінансового права актів судової влади і, зокрема, рішень Конституційного Суду набирає великих обертів. Ми вважаємо, що джерела фінансового права мають встановлюватися лише тими органами, які наділені відповідними правами щодо цього. Тому джерелами фінансового права мають бути саме правотворчі, а не правозастосовчі акти.

Проте стосовно рішень Конституційного Суду України необхідно зробити деякі зауваження. Виходячи із змісту Конституції України, зокрема ст. ст. 124, 147, 150–152, та Закону України «Про Конституційний Суд України» можна виокремити такі сутнісні характеристики рішень Конституційного Суду України, які дають підстави для включення їх до системи джерел фінансового права. По-перше, Конституційний Суд в Україні є єдиним органом конституційної юрисдикції. По-друге, він вирішує питання щодо відповідності Конституції України законів та інших підзаконних актів, чинних міжнародних договорів або міжнародних договорів, що вносяться до Верховної Ради України для надання згоди на їх обов'язковість, та дає офіційне тлумачення Конституції та законів України. По-третє, результатом таких розглядів є прийняття відповідних актів: рішень та ухвал (висновків). По-четверте, до повноважень Конституційного Суду України не віднесено можливість правотворення. Він не встановлює норм права, оскільки це не властиво його завданням та компетенції. Цей орган лише визнає повністю або в окремій його частині правові акти (чи їх окремі положення) неконституційними (стаття 61 вказаного Закону) і тим самим опосередковано впливає на процес правового регулювання фінансових відносин в державі, вказує на необхідні напрями правового впливу для законодавця. Саме тому слушним є зауваження, висловлене М. П. Кучерявенко, щодо важливості врахування завдання конституційних судів — тлумачення норм права з метою їх правильного застосування, вирішення законодавчих колізій, з'ясування змісту того, чому законодавець надав певну словесну форму [7, 539]. Проте Конституційний Суд, визнаючи неконституційними певні положення закону, змінює права й обов'язки суб'єктів фінансових правовідносин.

Окрім того, враховуючи складні законодавчі процедури та динаміку правотворчості в Україні в загалі, саме рішення Конституційного Суду дають можливість якісно та оперативно усувати існуючі недоліки фінансового законодавства. Так, на сьогодні Конституційний Суд України прийняв низку рішень, які безпосередньо стосуються фінансово-правових питань. Наприклад, знаменним для фінансового права стало рішення Конституційного Суду України від 23 грудня 1997 року (справа про Рахункову палату) було визнано неконституційними положення Закону України від 11 липня 1996 року «Про Рахункову палату Верховної Ради України», зокрема, щодо (1) найменування Рахункової палати як «Рахункова палата Верховної Ради України»; (2) визначення Рахункової палати як органу «вищого», «державного фінансово-економічного» контролю та «вищого... фінансово-економічного» контролю; (3) визначення статусу цього органу, наприклад, щодо організації і здійснення контролю за своєчасним виконанням «дохідної» частини Державного бюджету України, функцію здійснювати контроль за «своєчасним і повним надходженням доходів до Державного бюджету України» та за тією сферою фінансово-економічної діяльності, яка перебуває поза межами використання коштів Державного бюджету України тощо; (4) поширення повноважень Рахункової палати на: «органи місцевого самоврядування, підприємства, установи, організації, банки, кредитні установи, господарські товариства, страхові компанії, інші фінансові ус-

танови і їх спілки, асоціації та інші об'єднання незалежно від форм власності»; «об'єднання громадян, недержавні фонди та інші недержавні некомерційні громадські організації» в тій частині їх діяльності, яка перебуває поза межами використання коштів Державного бюджету України; та ін. Цей акт став підґрунтям зміни визначення, правового статусу, завдань, функцій і повноважень Рахункової палати, що істотно вплинуло на здійснення фінансово-контрольних дій цього органу у сфері фінансової діяльності держави.

Можна привести й інші приклади. 29 січня 2002 року Конституційним Судом України було розглянуто справу про оподаткування підприємств з іноземними інвестиціями. Конституційний Суд України в регулятивній частині рішення зазначив: «...положення частини першої статті 5 Закону України «Про усунення дискримінації в оподаткуванні суб'єктів підприємницької діяльності, створених з використанням майна та коштів вітчизняного походження» у взаємодії з іншими положеннями цього Закону є підставою для відмови як у наданні, так і в припиненні раніше наданих пільг у сфері валютного і митного регулювання та справляння податків, зборів (обов'язкових платежів) підприємствам з іноземними інвестиціями, їх дочірнім підприємствам, а також філіям, відділенням, іншим відокремленим підрозділам, включаючи постійні представництва нерезидентів, незалежно від часу внесення іноземних інвестицій та їх реєстрації». Це рішення допомогло запобігти ухиленню окремих підприємств з іноземними інвестиціями від сплати податків, зборів (обов'язкових платежів), що в цілому дозволило вплинути на збільшення доходної частини бюджетів.

Також важливим для правового упорядкування фінансових відносин, і зокрема податкових, уникнення колізій фінансового законодавства є рішення Конституційного Суду України від 5 лютого 2004 року по справі про тлумачення терміна «передача земельних ділянок», у якому офіційно роз'яснено значення терміна «передача», який вживається у підп. 5.1.17 п. 5.1 ст. 5 Закону України «Про податок на додану вартість». Так, термін «передача» необхідно розуміти як набуття (перехід) права на вказані земельні ділянки (права власності, права користування) на підставі відповідних юридичних актів, у тому числі за договорами купівлі-продажу, коли така передача дозволена Земельним кодексом. Це дозволило уникнути розбіжностей при застосуванні фінансово-правових норм та стало підґрунтям для надання пільг платникам податку на додану вартість з операцій по передачі земельних ділянок, що знаходяться під об'єктами нерухомості, або незабудованої землі.

Вельми суттєвим вбачається також рішення Конституційного Суду України від 27 листопада 2008 року (справа про збалансованість бюджету). Зокрема у ньому акцентовано увагу, що Положення ч. 3 ст. 95 Конституції України, згідно з яким держава прагне до збалансованості бюджету України, Конституційний Суд України розглядає як намагання держави при здійсненні бюджетного процесу дотримуватися рівномірного співвідношення між доходною та видатковою частинами Державного бюджету України і як її завдання та обов'язок при цьому реалізовувати конституційні засади розвитку і зміцнення демократичної, соціальної, правової держави, забезпечення її суверенітету і еко-

номічної самостійності, утвердження прав і свобод людини. Закон про Державний бюджет України як правовий акт, що має особливий предмет регулювання (визначення доходів та видатків на загальносуспільні потреби), створює належні умови для реалізації законів України, інших нормативно-правових актів, ухвалених до його прийняття, які передбачають фінансові зобов'язання держави перед громадянами і територіальними громадами. Саме у виконанні цих зобов'язань утверджується сутність держави як соціальної і правової.

Відповідно до ст. ст. 1, 3 Конституції України та принципів бюджетної системи (ст. 7 Бюджетного кодексу України) держава не може довільно відмовлятися від взятих на себе фінансових зобов'язань, передбачених законами, іншими нормативно-правовими актами, а повинна діяти ефективно і відповідально в межах чинного бюджетного законодавства. Зі змісту ч. 2 ст. 95 Конституції України, якою встановлюється, що виключно законом про Державний бюджет України визначаються будь-які видатки держави на загальносуспільні потреби, розмір і цільове спрямування цих видатків, впливає, що вони не можуть визначатися іншими нормативно-правовими актами. Самі ж загальносуспільні потреби, до яких належить і забезпечення права на соціальний захист громадян України, проголошений у ст. 46 Конституції України, передбачаються у державних програмах, законах, інших нормативно-правових актах. Визначення відповідних бюджетних видатків у законі про Державний бюджет України не може призводити до обмеження загальносуспільних потреб, порушення прав людини і громадянина, встановлених Конституцією України, зокрема щодо забезпечення рівня життя для осіб, які отримують пенсії, інші види соціальних виплат та допомоги, що є основним джерелом існування, не нижчого від прожиткового мінімуму, визначеного законом. Таким чином, Конституційний Суд України зазначив, що прагнення держави до збалансованості бюджету України треба розуміти як намагання держави при визначенні законом про Державний бюджет України доходів і видатків та прийнятті законів, інших нормативно-правових актів, які можуть вплинути на доходну і видаткову частини бюджету, дотримуватися рівномірного співвідношення між ними та її обов'язок на засадах справедливого, неупередженого розподілу суспільного багатства між громадянами, територіальними громадами враховувати загальносуспільні потреби, необхідність забезпечення прав і свобод людини та гідних умов її життя.

Необхідно також згадати рішення Конституційного Суду України від 13 січня 2009 року (справа про право законодавчої ініціативи щодо внесення змін до закону про Державний бюджет України). У ньому зазначається, що положення глави 9 Бюджетного кодексу України, якими визначено повноваження Кабінету Міністрів України на такій стадії бюджетного процесу, як внесення змін до закону про Державний бюджет України («Кабінет Міністрів України проводить щоквартальну оцінку відповідності прогнозних макропоказників економічного і соціального розвитку України показникам, врахованим при затвердженні Державного бюджету України на відповідний бюджетний період»; Кабінет Міністрів України протягом двох тижнів з дня оголошення висновків про перевиконання доходної частини Державного бюджету України зобов'язаний

подати Верховній Раді України відповідний проект закону про внесення змін до закону про Державний бюджет України; Кабінет Міністрів України у разі недоотримання доходів загального фонду Державного бюджету України більше ніж на 15 відсотків від суми, передбаченої розписом державного бюджету на квартал, за пропозицією Міністерства фінансів України розробляє і подає до Верховної Ради України проект закону про внесення змін до закону про Державний бюджет України), не передбачають виключного права законодавчої ініціативи Кабінету Міністрів України щодо внесення змін до закону про Державний бюджет України. Зазначені повноваження Кабінету Міністрів України не обмежують права інших суб'єктів, передбачених у ст. 93 Конституції України, подавати до Верховної Ради України законопроект про внесення змін до закону про Державний бюджет України. Незважаючи на те, що деякі аспекти цього рішення грубо порушують бюджетне законодавство, зокрема стосовно визначення у ст. 19 Бюджетного кодексу України стадій бюджетного процесу, а також нехтують надбаннями теорії фінансового права, воно є обов'язковим для виконання і тому суттєво впливає на фінансово-правові відносини, що виникають при внесенні змін до закону про державний бюджет.

Отже, ми бачимо, що акти Конституційного Суду України є засобом забезпечення правильного і однозначного розуміння фінансово-правових норм, що містяться у Конституції і законах України, їх покликання — усунути недоліки фінансового законодавства та сприяти його розвитку й активному реформуванню. Тому можна констатувати, що певні рішення Конституційного Суду України можна включати до системи джерел фінансового права.

### Література

1. Брызгалов А. В. Судебная практика по налоговым и финансовым спорам. 2004 год / [А. В. Брызгалов, В. Р. Бершик, А. П. Головкин]; под ред. А.В. Брызгалова. — Екатеринбург : Палого и финансовое право, 2005.
2. Воронова Л. К. Фінансове право України : підручник / Л. К. Воронова. — К. : Прецедент : Моя книга, 2006. — 448 с.
3. Давид Р. Основные правовые системы современности / Р. Давид; пер. с фр. и вступ. ст. В. А. Тумапова. — М. : Прогресс, 1998. — 496 с.
4. Дмитренко Е. С. Фінансове право України. Загальна частина : навч. посіб. / Е. С. Дмитренко. — К. : Алерта : КІПТ, 2006. — 376 с.
5. Карасева М. В. Финансовое право. Общая часть : учебник / М. В. Карасева. — М. : Юристъ, 1999. — 256 с.
6. Кривых И. А. Источники палогового права Российской Федерации: понятие, проблемы классификации, основные принципы действия : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / И. А. Кривых. — Екатеринбург, 2009. — 25 с.
7. Кучерявченко Н. П. Курс палогового права. В 6 т. Т. 2. Введение в теорию палогового права / Н. П. Кучерявченко. — Х. : Легас, 2004. — 600 с.
8. Палоговое право России : учебник / [Г. А. Тосуняц, Ю. А. Крохина, С. П. Болдарь и др.]; отв. ред. Ю. А. Крохина. — М. : Норма, 2003. — 656 с.
9. Погорілко В. Джерела права України (загальна теорія джерел конституційного права) / В. Погорілко, В. Федоренко // Вісник Академії правових наук України. — 2002. — № 1 (28). — С. 46–59.
10. Теслецько М. Правова природа актів Конституційного Суду України / М. Теслецько // Право України. — 2000. — № 2. — С. 6–9.
11. Тихий В. Повноваження Конституційного Суду України та правова природа його рішень / В. Тихий // Вісник Академії правових наук України. — 2006. — № 4 (47). — С. 55–65.

12. Фінансове право України : підручник / [Г. В. Бех, О. О. Дмитрик, І. С. Криницький] ; за ред. М. П. Кучерявенка. — К. : Юрінком Інтер, 2004. — 320 с.
13. Чужикова Н. И. Источники финансового права : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Н. И. Чужикова. — Воронеж, 2004. — 23 с.

### Анотація

*Дмитрик О. О. Деякі міркування стосовно визначення місця актів судової влади у системі джерел фінансового права. — Стаття.*

У статті здійснено аналіз наукових думок стосовно визначення місця актів вищих судових органів у системі джерел фінансового права. Автором окреслені характерні ознаки рішень Конституційного Суду України, які дозволяють включити останні до системи джерел фінансового права, та наведені приклади рішень Конституційного Суду України, які суттєво впливають на правове регулювання фінансових відносин.

*Ключові слова:* джерела фінансового права, акти вищих судових органів, рішення Конституційного Суду України.

### Summary

*Dmytryk O. O. Some Views on Defending the Acts of Judicial Power Place in the System of Financial Law Sources. — Article.*

In the article the author analyzed different scientific views considering the role of acts of supreme judicial bodies in the system of sources of Financial Law. The author outlined specific attributes of judgments of the Constitutional Court of Ukraine, which allow to include the judgments in the system of sources of Financial Law, and gave the examples of judgments of the Constitutional Court of Ukraine, that substantially influence legal regulation of financial relations.

*Keywords:* sources of financial law, acts of highest judicial bodies, decisions of Constitutional Court of Ukraine.