

Карабань В. Я.

ПРАВозАСТОСОВЧІ АСПЕКТИ СИСТЕМИ ПРАВА

За радянських часів було здійснено глибокі дослідження проблеми системи права як в теоретико-правовому, так і в галузевих аспектах. Ці дослідження продовжуються і в Україні в останні роки. Але ніколи цей аспект проблеми системи права не досліджувався в контексті правозастосування. Тим часом, ця проблема набуває все більшої актуальності. Така тенденція обумовлена перш за все посиленням диспозитивних засад в цивільному судочинстві. Почала складатись така судова практика, відповідно до якої стало можливим відмовити, наприклад, у позові про відшкодування шкоди, завданої відмовою органу Державного казначейства виконати ухвалу суду про повернення державного мита, оскільки відповідно до обставин справи треба було заявляти позов про спонукання зазначеного органу до здійснення дій на підставі публічно-правових норм (ст. 69 Цивільного процесуального кодексу; ст. 8 Декрету Кабінету Міністрів "Про державне мито"). Такі дії судів є незаконними, бо встановити (тобто, кваліфікувати) правовідносини - це обов'язок суду (п. 6 частини першої ст. 203 ЦПК). Крім того, з формальних міркувань не допускається скасування судового рішення (частина друга ст. 306 ЦПК). Це означає, що неправильна кваліфікація спірних правовідносин судом першої інстанції не дає право апеляційному суду скасувати судові рішення, яким вимоги позивача задоволені по суті, а не по формі у зв'язку з іншою кваліфікацією спірних відносин судом в порівнянні з позовною заявою. Тож такий підхід треба здійснювати і стосовно позивачів та їх позовних заяв.

Правильне вирішення судом будь-якої справи передбачає перш за все належну галузеву кваліфікацію правовідносин, які стали предметом спору, та виявлення положень актів законодавства, що підлягають застосуванню. Ця задача є складною саме по собі. Ще більше вона ускладнюється відсутністю методологічного підґрунтя для її вирішення. Спробам аналізу деяких шляхів вирішення цієї проблеми присвячена ця стаття.

Перш за все виявляється невизначеною галузева належність правових норм, сформульованих в багатьох положеннях Конституції України. Норми яких галузей права формулюються в цих положеннях - тільки конституційного чи одночасно також норми цивільного, трудового, адміністративного та інших галузей права? До підручників з усіх галузей права увійшли положення про те, що Конституція є джерелом цивільного [1, с. 31], цивільного процесуального [2, с. 16], трудового [3, с. 105] та інших галузей права. Такої ж думки притримуються російські вчені [4, с. 23; 5, с. 26; 6, с. 29]. В науковій літературі також звертається увага на те, що особливістю будь-якої Конституції є її універсальність - "конституція врегульовує всі основні ділянки суспільного і державного життя" [7, с. 47], правда, тут же додається: "всі основні відносини людини з державою" [7, с. 47]. Отже, є підстави стверджувати, що в положеннях Конституції формулюються норми не тільки конституційного, а і інших галузей права.

Поглиблюючись в аналіз правозастосовчих аспектів системи права, ми виявляємо, що галузева неоднорідність притаманна навіть нормам, сформульованим у Цивільному кодексі, хоч цивільне право виокремилось в системі права ще із стародавніх часів і визнається однією із фундаментальних (основних,

профілюючих) галузей права [8, с. 247]. Слова "суд може", інколи - "суд повинен" зустрічаються в Цивільному кодексі нерідко (див., напр., ст. 36, 75, 103 ЦК). Вони формулюють положення, якими суду надаються певні права чи якими на суд як на суб'єкта процесуальних правовідносин покладаються певні обов'язки. Отже, в Цивільному кодексі формулюються не тільки цивільні права та обов'язки учасників цивільних правовідносин, а і права та обов'язки, що мають іншу галузеву належність (цивільні процесуальні, адміністративні тощо).

Якщо в такому галузевому досить однорідному нормативно-правовому акті як Цивільний кодекс формулюються норми не тільки цивільного, а й інших галузей права, закономірним є прийняття актів законодавства, які є комплексними і формулюють норми різних галузей права. В них ще частіше з метою економії нормативного матеріалу широко використовується такий техніко-юридичний прийом як формулювання одним і тим же положенням нормативно-правового акту норм двох і навіть трьох галузей права. Наведемо приклад такого роду. Ст. 49 Закону "Про автомобільний транспорт" покладає на водія вантажного автомобільного транспортного засобу обов'язок перевіряти надійність пломбування, закріплення, укриття та зв'язування вантажу для його безпечного перевезення. Прямо тут сформульовано тільки обов'язки водія, що мають трудовий та адміністративно-правовий характер. За їх порушення водій як працівник в межах трудових правовідносин з наймачем - юридичною чи фізичною особою, який (наймач) є стороною договору перевезення вантажу, несе дисциплінарну та матеріальну відповідальність. За порушення тих же обов'язків водій несе публічно-правову (адміністративну) відповідальність.

Із ст. 49 Закону "Про автомобільний транспорт" впливає також відповідний цивільно-правовий обов'язок перевізника. Якщо цей обов'язок перевізник належне не виконав, що привело до незбереження вантажу, він несе перед вантажоодержувачем (вантажовідправником) відповідальність, передбачену частиною першою ст. 68 названого Закону (відшкодовує вартість втраченого вантажу або грошову суму, на яку зменшилась його вартість унаслідок пошкодження).

У зв'язку з цим виникає питання про те, як же слід розуміти термін "акти певної галузі законодавства" чи інші подібні терміни. Термін "акти цивільного законодавства" широко використовується в Цивільному кодексі, причому не тільки в статтях, що визначають нормативно-правові акти, якими регулюються цивільні відносини (наприклад, ст. 4), а і в статтях, що безпосередньо формулюють правові норми (наприклад, ч. 1 ст. 203). В Земельному кодексі використовуються терміни "земельне законодавство" та "нормативно-правові акти в галузі земельних відносин" (ст. 4). В Законі "Про систему оподаткування" використовуються словосполучення "закони про оподаткування", "закони України про оподаткування". Використовується навіть термін "нормативно-правові акти з питань митної справи" (ст. 7 Митного кодексу). В судовій практиці зазвичай не виникає питання про те, які ж нормативно-правові акти належать відповідно до актів цивільного законодавства, до нормативно-правових актів у галузі земельних відносин, нормативно-правових актів з питань митної справи. Лише стосовно законів про оподаткування в судовій практиці досить часто ставилось питання про те, які ж саме акти належать до їх кола. Врешті-решт Верховний Суд України в постановках Судово палати в адміністративних справах і Судової палати в господарських справах визнав, що Верховна Рада вправі вирішувати питання оподаткування положеннями законів про державний бюджет, а не тільки законів, спеціально присвячених оподаткуванню.

Відсутність чіткого легального визначення поняття актів цивільного законодавства, актів інших галузей законодавства дає підставу для висновку про те, що до таких належать будь-які акти, що формулюють правові норми відповідних галузей права. Отже, наприклад, такий комплексний нормативно-правовий акт як Закон "Про електроенергетику" є актом адміністративного права (оскільки встановлює повноваження Національної комісії регулювання електроенергетики як органу державного регулювання відповідних відносин, порядок здійсненні державного нагляду у цій сфері тощо), актом цивільного права (оскільки регулює відносини щодо постачання споживачів електроенергією), актом трудового законодавства (оскільки формулює в ст. 21 положення про особливості праці в електроенергетиці).

Отже, галузева належність актів законодавства визначається за галузевою належністю правових норм, які в цьому акті формулюються, а не навпаки. За таких умов слід дійти висновку про те, що галузеву належність правових норм слід виявляти за їх власним змістом. Але виявлення їх власного змісту є досить складною проблемою у зв'язку з тим, що права та обов'язки суб'єктів в положеннях законів не тільки встановлюються прямо, а і впливають із них. Постає питання про те, коли ж таке явище, коли правові норми певної галузевої належності "впливають" із положень актів цивільного законодавства, має місце, а коли такого явища немає. Спробуємо дати відповідь на це запитання на конкретних прикладах.

Відповідно до ч. 1 ст. 203 ЦК зміст правочину не може суперечити, зокрема, актам цивільного законодавства. Ч. 1 ст. 91 ЦК визнає наявність у юридичних осіб приватного права загальної правоздатності (юридична особа здатна мати такі ж цивільні права та обов'язки, як і фізична особа, крім тих, які за своєю природою можуть належати тільки людині). Ця правоздатність може обмежуватись лише за рішенням суду (ч. 2 ст. 92 ЦК). Ч. 3 ст. 92 ЦК передбачає, що певні види діяльності юридична особа може здійснювати лише після одержання нею спеціального дозволу (ліцензії). Цим правилом нормам публічного права про ліцензування певних видів господарської діяльності прямо надається цивільно-правового змісту, в силу чого вчинення правочину з метою його виконання за відсутності ліцензії є підставою для визнання правочину недійсним згідно із ч. 1 ст. 215 та ч. 1 ст. 203 ЦК.

Але ж, крім заборони здійснювати певні види господарської діяльності за відсутності ліцензії, якій (забороні) надано цивільно-правового змісту, є численні інші публічно-правові заборони, встановлені спеціальними законами. Назвемо деякі із них: 1) відповідно до п. 5, 6 частини другої ст. 7 Закону "Про державне регулювання ринку цінних паперів в Україні" діє публічно-правова заборона на випуск цінних паперів до належної реєстрації випуску і на обіг цінних паперів іноземних емітентів, які (цінні папери) не відповідають встановленим вимогам; 2) із ч. 1 ст. 10 Закону "Про Національну депозитарну систему та особливості електронного обігу цінних паперів в Україні" впливає публічно-правова заборона депозитарію здійснювати іншу, крім депозитарної, діяльність; 4) ст. 3 Закону "Про державне регулювання виробництва і реалізації цукру" встановлює публічно-правову заборону для суб'єктів підприємницької діяльності, що здійснюють роздрібну торгівлю цукром, одержувати цукор від інших осіб, крім тих, що мають ліцензії на здійснення оптової торгівлі цукром; 5) ст. 12 Закону "Про інститути спільного інвестування" встановлює публічно-правові обмеження діяльності корпоративного інвестиційного фонду; 6) ст. 48 Закону "Про банки і банківську діяльність" встановлює публічно-правові обмеження діяльності банків; 7) ст. 2 Закону "Про страхування" забороняє особам, які не

відповідають вимогам цієї статті, здійснювати страхову діяльність; 8) здійснювати діяльність щодо надання фінансових кредитів забороняється юридичним особам, які не мають статусу фінансових установ або банків (ст. 5 Закону "Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг; ст. 47 Закону "Про банки і банківську діяльність"). Це - далеко не вичерпний перелік публічно-правових заборон на здійснення певних видів господарської діяльності. Цілком відповідає змісту цих публічно-правових заборон та обмежень твердження про те, що в них міститься також цивільно-правовий зміст, а самі відповідні закони мають бути визнані у відповідній частині актами цивільного законодавства. Тому вчинення правочинів всупереч вимогам цих законів є вчиненням їх всупереч актам цивільного законодавства, що є відповідно до ч. 1 ст. 215 та ч. 1 ст. 203 ЦК підставою їх недійсності.

Зухвалим було б беззастережне твердження про те, що актам цивільного законодавства слід визнати навіть Кримінальний кодекс, оскільки цивільно-правове значення слід визнати за деякими положеннями цього Кодексу, що встановлюють кримінальне покарання, наприклад, за положенням ст. 198 КК, що встановлює відповідальність за заздалегідь не обіцяне придбання або збут чи зберігання майна, завідомо здобутого злочинним шляхом. Але така пропозиція для правозастосування повністю сенсу не позбавлена.

З іншого боку, було б неприйнятним бачити цивільно-правовий зміст в тих положеннях законів, які встановлюють певні повноваження органів виконавчої влади. Так, п. 11 ст. 10 Закону "Про державну податкову службу в Україні" покладає на державні податкові інспекції функцію подання до судів позовів до підприємств, установ, організацій і громадян про визнання правочинів недійсними та звернення в доход держави коштів, отриманих ними за такими правочинами, а в інших випадках - коштів, отриманих без встановлених законом підстав. Досить поширеним було таке тлумачення наведеного положення державними податковими інспекціями, відповідно до якого (тлумачення) із цього положення впливає норма матеріального права, згідно якої відповідні суб'єкти зобов'язані передати в доход держави відповідне майно. Але таке тлумачення в судовій практиці визнане неправильним.

Ще один приклад неправильного розуміння галузевої належності суспільних відносин як предмета правового регулювання та положень закону, що такі відносини регулюють, є включення до Цивільного кодексу ст. 324, які визнає право власності Українського народу на землю, її надра, атмосферне повітря, водні та інші природні ресурси, які знаходяться в межах території України, її континентального шельфу, виключної (морської) економічної зони. Насправді, право власності Українського народу на зазначені об'єкти має виключно публічно-правовий зміст, що виключає участь Українського народу в цивільно-правових відносинах та обумовлює можливість суміщення цього права з цивільними правами інших осіб на зазначені об'єкти (їх ділянки, частини тощо). Разом з тим, не виключається, що у майбутньому набуде законодавчого закріплення ідея про те, що певні об'єкти є виключно об'єктами права власності Українського народу, яке здійснюється уповноваженими державними органами. При цьому було б неможливо звернути стягнення на такі об'єкти за зобов'язаннями будь-якого суб'єкта, в тому числі і держави. Зауважимо, що це вкрай важлива проблема для забезпечення майнових та економічних інтересів Українського народу та держави України, яка (проблема) має бути вирішена спеціальним законом, який би виключав можливість звернення стягнення на певне майно, що є об'єктом права власності Українського народу чи держави

Україна, за зобов'язаннями державних органів або юридичних осіб, створених державою чи її органами.

Як один із способів захисту цивільних прав у ст. 16 та 21 ЦК називаються визнання незаконним та скасування актів органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим та органів місцевого самоврядування. Виникає питання про те, чому відповідні суб'єкти, права яких порушено названими органами в публічних правовідносинах, захищають цивільні права. І чому тоді надміру стягнені чи добровільно сплачені податки, обов'язкові збори та інші обов'язкові платежі до бюджету стягуються з бюджетів в межах публічно-правових (податкових) правовідносин (на підставі п. 5.2.3 ч. 5.2 ст. 5, ч. 15.3 ст. 15 Закону "Про порядок погашення зобов'язань платників податків перед бюджетами та державними цільовими фондами" та інших актів, що поширюються на податкові правовідносини). Аналогічним чином сума бюджетної заборгованості з податку на додану вартість стягується в межах податкових правовідносин на підставі п. 7.7.3 ч. 7.7 ст. 7 Закону "Про податок на додану вартість". Відповідь на поставлене запитання має бути такою: зміст публічно-правових відносин вичерпується тими правами та обов'язками, які встановлені актами законодавства. Зазначені закони та інші нормативно-правові акти надають платникам податків, обов'язкових зборів та інших обов'язкових платежів можливість захищати свої права в межах податкових правовідносин. Тому при захисті прав в податкових правовідносинах слід посилатись на відповідні положення названих та інших спеціальних законів чи інших нормативно-правових актів, що поширюються на податкові правовідносини. За наявності спеціальних правил посилатися в обґрунтування позовних вимог та в судових рішеннях на ст. 16, 21 ЦК було б неправильним. Але якби в названих нормативних актах публічного права не було положень щодо способів та порядку захисту прав у зазначених випадках, відповідні суб'єкти мали б захищати свої цивільні права, які в кінцевому рахунку були порушені внесенням зайвих платежів в бюджет або відмовою податкового органу погасити бюджетні заборгованість.

Врешті-решт так і поступає Європейський Суд з прав людини. Якщо у правовідносинах, що кваліфікуються національним законодавством як публічні, були порушені права особи, внаслідок чого вона не отримала або втратила певний економічний актив, Європейський Суд вважає за можливе захистити право особи на підставі ст. 1 Додаткового протоколу до Конвенції про захист прав та основних свобод людини як право власності, оскільки при цьому майнова сфера особи зменшилась або не збільшилась всупереч нормам національного публічного права.

З урахуванням викладеного, якщо прийняття державним органом, органом влади Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування акта в кінцевому рахунку веде до порушення цивільного права, особі надається можливість захисту відповідно до п. 10 ч. 2 ст. 16 та ст. 21 ЦК.

Виключно актуальними є визначення співвідношення приватного права та публічного права, в тому числі в частині, що регулює відносини, що виникають при здійсненні виконавчого провадження. Цивільне, трудове та інші галузі законодавства, що регулюють відносини приватного характеру, не дають підстави для висновку про те, що приватні правовідносини припиняються при зверненні з позовом про присудження до виконання певного обов'язку в натурі чи на більш пізніх стадіях провадження в суді у відповідній справі або в процесі виконавчого провадження. Отже, приватні правовідносини в таких випадках припиняються тільки ви-

конанням судового рішення (якщо раніше вони не припинились в силу підстав, передбачених законом або договором).

Нові проблеми галузевої кваліфікації відносин, які регулюються положеннями нормативно-правових актів, та тлумачення останніх, породжує введення в дію Господарського кодексу. Проблема полягає в тому, що Господарський кодекс, на відміну, наприклад, від Митного кодексу, який має очевидні ознаки комплексного нормативно-правового акту, претендує на роль основного акта певної галузі законодавства, що містить в собі норми відповідної галузі права. За таких умов логічним було б виокремити суспільні відносини, що є предметом Господарського кодексу і господарського законодавства. Законодавець начебто і прагнув виокремити ці відносини (ч. 4-7 ст. 3 ГК). Але встановлено, що Господарський кодекс перш за все визначає основні засади господарювання. І категорія господарювання стала центральною при визначенні предмета Господарського кодексу. Тому його положення, як впливає із змісту низки статей цього Кодексу, виходять за межі тих відносин, які визнаються його предметом. Так, майнові відносини між суб'єктами господарювання та фізичними особами, що не є суб'єктами господарювання, не визнаються господарськими. Тому на них не може поширюватись чинність Господарського кодексу. Але ж споживачі визнаються учасниками відносин у сфері господарювання (ст. 2 ГК). За відсутності в Господарському кодексі спеціального визначення поняття споживача неможливо виключити поширення наведеного положення ст. 2 ГК на фізичних осіб, які не є підприємцями. Суб'єктами права застосування штрафних санкцій визнаються ті ж учасники відносин у сфері господарювання, зазначені у ст. 2 ГК, тобто, зокрема, фізичні особи, що не є підприємцями (ч. 2 ст. 230 ГК). Видається, що положення Господарського кодексу, які за своїм змістом виходять за межі відносин, які в Господарському кодексі визначаються як господарські, застосовуватись не можуть, оскільки переважно перед ними мають застосовуватись положення Цивільного кодексу.

Подальші дослідження проблеми, що ставиться у цій статті, можуть дати плідні результати за умови, що вони будуть охоплювати питання співвідношення норм кожної із галузей права з нормами суміжних галузей права.

Список джерел та літератури:

1. Цивільне право України: Підручник: У 2-х кн. - К.: Юрінком Інтер. - 2002.
2. Штефан М.И. Цивільний процес. - К.: Ін Юре. - 1997.
3. Трудове право України. - К.: Ін Юре, 2003.
4. Овсянко Д.М. Административное право. - М.: Юристь, 1997.
5. Гражданское право. Учебник. Часть 1. -М: Теис, 1996.
6. Российское трудовое право. - М.: Норма, 1997.
7. Конституція України: Науково-практичний коментар. -Х.: Право; К.: Ін Юре, 2003.
8. Див., напр., Алексеев С.С. Общая теория права: В 2-х т. Т.1 - М: Юрид. лит., 1981.

Поступила в редакцію: 20.12.2006 г.